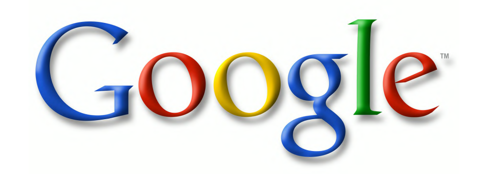
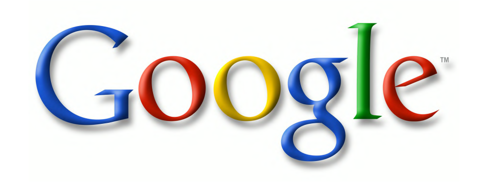
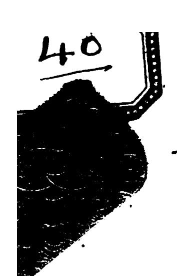
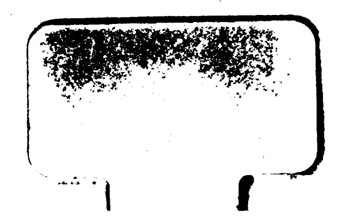


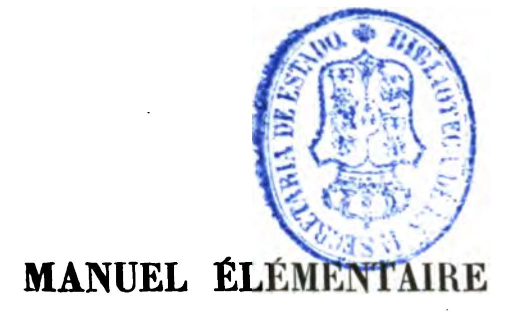

Google


3 2044 103 156 196


40







MANUEL ÉLÉMENTAIRE

DE

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC



DU MÊME AUTEUR

Gains conventionnels de survie entre époux, *en Droit romain, dans notre ancien Droit français, et dans le Droit français actuel* (ouvrage couronné par la Faculté de Droit de Toulouse. Prix des thèses de doctorat 1887) (*épuisé*).

Manuel élémentaire de droit administratif, *suivi d'un résumé en tableaux synoptiques et d'un recueil méthodique des principales questions d'examen.* 1891, Arthur Rousseau, éditeur . . . . . . 6 fr

---

MANUEL ÉLÉMENTAIRE

DE

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

A L'USAGE DES ÉTUDIANTS EN DROIT

ET DES CANDIDATS AUX CARRIÈRES DIPLOMATIQUE ET CONSULAIRE,

SUIVI :

D'un résumé en tableaux synoptiques ;
d'une annexe
reproduisant le texte de plusieurs traités récents,
et
d'un Recueil méthodique des principales questions d'examen.

PAR

RENÉ FOIGNET

Docteur en droit,
Répétiteur de droit.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1892

DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

INTRODUCTION

Divisions et définitions. — *Droit interne et droit international.* — Le droit se divise en droit interne et en droit externe ou international.

Le droit interne est celui qui s'applique sur le territoire de chaque État, aux sujets ressortissant de chacun d'eux.

Le droit externe ou international est celui qui s'applique aux relations des Etats ou des sujets des divers États entre eux.

Droit international public ou droit des gens, et droit international privé. — Comme le droit interne, le droit international se subdivise en droit public et en droit privé.

Le droit international public, appelé communément droit des gens (1), est cette branche du droit qui établit les règles présidant aux relations des Etats, les uns à l'égard des autres.

Le droit international privé est cette branche du droit qui éta-

(1) L'expression moderne « droit des gens » ne correspond nullement à l'expression latine « *jus gentium* » employée par les jurisconsultes romains. Le *jus gentium* des Romains était l'ensemble des institutions du droit privé, communes à la plupart des peuples civilisés, qui étaient accessibles aux pérégrins : on l'opposait au « *jus civile* » qui était l'ensemble des institutions propres au peuple romain et dont les citoyens romains seuls pouvaient user. Encore aujourd'hui, dans le droit français, la jurisprudence et quelques auteurs se servent de l'expression « droit des gens » dans le sens qu'il avait en droit romain, par opposition au « droit civil », pour régler par une distinction analogue la situation des étrangers en France, sous le rapport de l'exercice des droits privés. (Aubry et Rau, *Cours de droit civil français*, I, § 78).

blit les règles présidant aux relations, d'intérêt purement privé, des sujets d'un État avec les sujets d'un autre État.

Domaine respectif du droit international public et du droit international privé. — Déterminer les éléments constitutifs des Etats, montrer comment ils se forment et comment ils disparaissent, formuler leurs droits et leurs devoirs réciproques, étudier les conditions dans lesquelles les divers Etats entrent en relations, les traités qu'ils concluent, enfin comment les litiges naissent à la suite de ces relations et comment ils se dénouent par la conciliation ou par l'emploi de la violence, voilà le domaine du droit international public.

Le droit international privé, au contraire, s'occupe non des Etats en eux-mêmes, mais des particuliers qui composent les divers Etats. Il pose les règles de la nationalité, — indiquant qui est français, qui est étranger, comment on peut devenir français ou cesser de l'être, — il détermine la condition des étrangers en France, — énumérant les droits dont ils ont l'exercice et ceux dont ils sont privés, — enfin, il règle le *conflit des lois*, c'est-à-dire, qu'il fait connaître quelle loi, française ou étrangère, doit s'appliquer à un acte juridique passé par un étranger en France ou par un français à l'étranger.

On s'est demandé, si le *conflit des lois criminelles* est du domaine du droit international public ou du droit international privé. Supposons, par exemple, qu'un Français, après avoir commis un crime à l'étranger, vienne en France; pourra-t-on le poursuivre? Il y a conflit entre la loi criminelle française et la loi criminelle de l'État sur le territoire duquel le crime a été commis. Pour nous, le conflit des lois criminelles est du domaine du droit international public (1) : car les lois criminelles font partie du droit public de chaque État. Cette opinion est cependant combattue par beaucoup d'auteurs (2).

Droit des gens positif et droit des gens naturel. — On entend par droit des gens *positif* (3), l'ensemble des règles du droit des gens, qui sont pratiquées par les États dans les rapports qu'ils

(1) Renault, *Introduction à l'étude du droit international* (Paris, 1879), p. 26.
(2) Lainé, *Introduction au droit international privé*, p. 12. —Certains auteurs sont d'avis, que le conflit des lois criminelles ne rentre, ni dans le droit international public, ni dans le droit international privé, mais forme une « branche toute spéciale du droit, qu'ils appellent *Droit international criminel* ». Weiss, *Traité élémentaire de droit international privé*, p. 35.
(3) On l'appelle aussi droit des gens *réel* ou *pratique*.

ont entre eux, soit en vertu de coutumes internationales admises par tous, soit en vertu de traités formels.

Le droit des gens *naturel* (1) est, au contraire, un ensemble de règles idéales, formulées par les jurisconsultes et qu'ils voudraient voir pratiquer, comme leur paraissant conformes à l'état des mœurs ou à l'idée qu'ils se font de la justice.

Différences fondamentales entre le droit des gens et le droit interne. — Plusieurs différences fondamentales séparent le droit des gens du droit interne :

1° Le droit interne s'applique à l'intérieur de chaque État; le droit des gens, au contraire, s'applique aux relations extérieures de chaque État avec les autres États.

2° Le droit interne a pour sujets les individus dont chaque État est composé, tous soumis à une autorité supérieure commune ; les sujets du droit des gens sont les États eux-mêmes, considérés comme corps politiques indépendants et souverains.

3° Dans l'intérieur de chaque état, il y a une autorité chargée de faire les lois, une autorité chargée de trancher les conflits d'intérêt qui s'élèvent entre les particuliers, et enfin une autorité chargée d'assurer l'exécution des décisions rendues. Il n'en est pas de même, en ce qui concerne le droit des gens, puisqu'à raison de leur indépendance respective, il ne saurait y avoir au-dessus des Etats une autorité supérieure à laquelle ils soient tenus d'obéir. Ce sont les Etats eux-mêmes qui posent les règles de leur droit des gens, soit à l'aide des usages qu'ils suivent, soit à l'aide des traités qu'ils passent. Et il n'y a au-dessus d'eux, ni une autorité judiciaire pour veiller à l'observation du droit des gens, ni un pouvoir exécutif, chargé d'assurer l'exécution des décisions rendues.

4° Le droit interne est uniforme, en ce sens que, sur une même portion de territoire, les mêmes lois ou les mêmes coutumes s'appliquent à tous les sujets de l'Etat, sans distinction entre eux. Le droit des gens est au contraire variable (2); il varie suivant le degré de civilisation, les institutions et les mœurs des peuples qui entrent en relations. Il est bien certain, par exemple, que le

(1) On l'appelle aussi droit des gens *théorique*.

(2) Il est cependant certains principes de droit des gens qui toujours doivent être observés : ce sont ceux qui sont relatifs au respect de l'existence des peuples. Malheureusement, ils ont été et sont encore trop souvent méconnus et violés par les Etats européens dans leurs relations avec les indigènes des pays qu'ils découvrent.

droit des gens que les États européens pratiquent entre eux, n'est pas celui qu'ils pratiquent dans leurs rapports avec les Etats d'Extrême-Orient, ou les tribus sauvages de l'Afrique. Bien mieux, entre peuples parvenus au même degré de civilisation, ayant les mêmes institutions et les mêmes mœurs, le droit des gens peut varier par suite de traités intervenus. Ainsi, nous verrons que dans une guerre entre la France et l'Allemagne, par exemple, la France ne pourrait pratiquer la course, à laquelle ces deux puissances ont renoncé par le traité de Paris de 1856 ; tandis qu'elle pourrait s'en servir dans une guerre contre les Etats-Unis, qui n'ont pas voulu adhérer au traité de 1856.

Droit des gens européen. — On entend par droit des gens européen, l'ensemble des principes qui servent de base aux relations des Etats européens et des Républiques américaines d'origine européenne, et établissent entre eux une sorte de société et de communauté internationales. La Turquie a été admise au bénéfice du droit public européen par le traité de Paris de 1856.

Le droit des gens a-t-il une sanction et quelle est-elle ? — Nous avons vu que l'observation des règles du droit des gens n'est pas assurée, comme celle du droit interne, par l'emploi d'une force coercitive mise au service d'une autorité supérieure.

Le droit des gens est pourtant respecté, parce que sa violation entraîne des conséquences souvent funestes, pour les Etats qui s'en rendent coupables. Sous ce rapport, on a pu comparer, avec juste raison, les règles du droit des gens et les lois de l'hygiène (1).

L'homme, dans son libre arbitre, peut bien s'écarter des règles de l'hygiène ; mais s'il le fait, la maladie ou la mort peut s'en suivre : et cette crainte l'amène à les observer fidèlement. Il en est de même du droit des gens. Les États, dans leur souveraineté, peuvent bien le méconnaître ; mais s'ils le font, ils s'exposent aux représailles d'États plus puissants, ou aux coalitions des autres États (2). Et cette crainte les maintient dans le respect du droit. C'est là la seule sauvegarde du droit des gens. Pour la guerre, on ne peut dire qu'elle est la sanction du droit des gens (3) ; car elle assure le triomphe de la force et non celui du droit.

(1) Funck Brentano et Sorel, *Précis du droit des gens*, p. 7.
(2) Témoins Louis XIV et Napoléon Ier contre lesquels, à deux siècles d'intervalle, l'Europe se coalisa pour réprimer les abus qu'ils avaient faits de la force, au mépris du droit des gens.
(3) Funck Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 7.

Rapports du droit des gens et du droit interne. — Malgré les différences capitales que nous avons signalées, entre le droit des gens et le droit interne, il existe entre ces deux branches du droit certains rapports qu'il est important de noter :

1° Le droit interne de chaque État et le droit des gens qu'il pratique, dans ses relations avec les autres États, dépendent également du degré de civilisation, des institutions et des mœurs des peuples qui le composent.

2° Certaines dispositions concernant le droit des gens sont comprises dans la législation intérieure de chaque pays ; en sorte que la connaissance du droit interne est souvent indispensable pour la pratique du droit des gens. Ainsi, c'est la législation intérieure des Etats qui organise le personnel des agents diplomatiques, chargés de les représenter à l'étranger ; qui détermine l'étendue des pouvoirs qui leur sont conférés pour négocier avec le gouvernement auprès duquel ils sont accrédités, qui indique quelle est l'autorité chargée de déclarer la guerre et de faire la paix, etc., etc.

Sources du droit des gens. — Il ne peut être question, nous le savons, ni de code ni de lois internationales. Les sources du droit des gens sont :

1° Les traités ;
2° La coutume ;
3° Les lois et la jurisprudence des États ;
4° La doctrine des jurisconsultes.

1° **Les traités.** — C'est la source la plus sûre du droit des gens: on pourrait l'appeler le *droit des gens écrit*, par opposition aux coutumes, qui composent le *droit des gens non écrit* ou *coutumier* (1). Ce mot de *traité* doit être ici entendu dans le sens le plus large : il comprend tout accord entre deux ou plusieurs Etats, traité proprement dit, convention, déclaration, protocole etc.

Entre les États contractants, les traités sont obligatoires, comme l'est une loi pour les sujets d'un État (2). Entre les États

(1) Nous préférons éviter la distinction faite par quelques auteurs entre le droit des gens *conventionnel* et le droit des gens *coutumier*, parce qu'elle serait de nature à faire entendre que le droit *coutumier* n'a pas pour base le consentement réciproque des Etats, comme les traités.

(2) Et cela, sans qu'il y ait à distinguer, entre les traités qui terminent un litige entre deux Etats, tels que les traités de paix, et ceux qui contiennent une déclaration de principe à laquelle ont adhéré plusieurs Etats,

non contractants, ou entre un État contractant et un État non contractant, un traité n'est pas obligatoire : pour emprunter du droit civil un principe élémentaire, on peut dire que c'est une « *res inter alios acta.* » A l'égard de ces derniers Etats, les traités n'ont qu'une valeur purement théorique, en ce sens qu'ils peuvent servir d'indication pour connaître le droit des gens commun de l'un des États contractants, ou encore parce qu'il peut être pour eux mêmes le point de départ de coutumes internationales nouvelles.

Recueils de traités. — Les recueils de traités les plus importants sont :

1° Le recueil de traités de G. Fr. *de Martens*, comprenant tous les traités conclus par les Etats d'Europe, soit entre eux, soit avec les États des autres parties du globe, depuis 1761. Ce recueil a été continué, en 1876 par MM. Samwer et Hoff, sous le titre « Nouveau recueil général de traités et autres actes relatifs aux rapports de droit international ». En 1875 et en 1876, deux tables de matières ont été publiées, l'une chronologique, l'autre alphabétique par puissances.

2° Le répertoire des traités de paix, de commerce, d'alliance, etc, conclus entre toutes les puissances du globe, de 1493 à 1866, par M. *Tétot*, archiviste au ministère des affaires étrangères en France. Il comprend deux tableaux, dont l'un indique les documents par ordre chronologique, et dont l'autre est la nomenclature par ordre alphabétique, des puissances qui ont conclu les traités, avec l'indication du volume et de la page du recueil où le texte en est rapporté.

3° Recueil des traités de la France, publié par M. *de Clercq* et continué par son fils, depuis l'année 1713, dans l'ordre chronologique.

2° **La Coutume.** — C'est de beaucoup la source du droit des gens la plus féconde ; mais c'est aussi la plus indécise et la plus variable. Elle est le résultat des usages suivis par les États dans leurs relations extérieures ; elle tire sa force obligatoire du consentement tacite des Etats. La coutume est constatée par les actes diplomatiques, tels que les circulaires ou les notes des gouvernements, les procès-verbaux des congrès ou des conférences, ou encore par l'histoire générale ou par l'histoire des traités. C'est à l'aide de tous ces documents qu'on peut dégager,

tel, par exemple que le traité de Paris de 1856, en ce qui concerne l'abolition de la course.

des faits qu'ils rapportent, les usages que les Etats observent dans leurs relations extérieures, et formuler ces usages en règles de droit.

3° **Lois et décisions des tribunaux.** — Nous avons vu que sur certaines matières le droit des gens empruntait ses règles aux lois de chaque Etat : c'est en ce qui concerne la représentation à l'étranger et le droit de négociation.

Quant à la jurisprudence, elle n'est une source du droit des gens que pour les *prises maritimes*, dont le jugement est confié à des tribunaux organisés par chaque État. L'autorité des décisions judiciaires est différente suivant la législation des États : en Angleterre, par exemple, elles ont une force obligatoire comme la loi ; en France, au contraire, elles n'ont qu'une valeur purement doctrinale, en dehors des parties en cause et de l'objet en litige.

4° **Doctrine des jurisconsultes.** —Le rôle des jurisconsultes (1) est très important en matière de droit des gens. Il consiste à interpréter les clauses obscures des traités, à constater la coutume internationale, et enfin, à faire connaître les progrès qu'il serait bon d'apporter aux usages mis en pratique par les États, dans leurs relations extérieures.

L'autorité qui s'attache aux ouvrages des jurisconsultes, dépend de la science personnelle de chacun d'eux, et aussi des circonstances dans lesquelles il écrit.

Il est certain, par exemple, qu'une opinion émise sur une question qui divise deux États, avant que le conflit ait pris naissance, doit avoir plus de poids que l'opinion qui est émise à l'occasion du conflit lui-même.

Il faut, d'autre part, distinguer : les *jurisconsultes officiels* qui existent dans certains pays, — comme en Angleterre, les avocats conseillers de la couronne, les membres du comité consultatif du contentieux au ministère des affaires étrangères, en Italie et en France; — et les *jurisconsultes non officiels*. L'opinion

(1) « Nos grands maîtres du droit des gens, depuis Grotius jusqu'à nos jours, sont plus que de simples autorités théoriques. Expression de la plus haute conception du droit de leur temps, leurs enseignements ont pénétré dans les traités et les usages, dans la pratique des peuples. Cette puissance morale de la science du droit des gens, et de ses enseignements, leur propagation et leur intime union avec la pratique, sont doublement salutaires dans un domaine, où la supériorité physique et l'arbitraire prétendent trop souvent régner ». Neumann, *Eléments du droit des gens moderne européen*, traduit par Riedmatten.

émise par ces derniers, dans leurs ouvrages, peut seule faire autorité dans la science du droit.

Enfin, il faut tenir compte de l'influence que la nationalité peut exercer sur les théories des auteurs. Ainsi, l'opinion des jurisconsultes anglais est toujours dominée par la puissance maritime de l'Angleterre; les jurisconsultes italiens, au contraire, sont influencés par la manière dont s'est formée l'unité de leur patrie : la théorie des nationalités est pour eux un véritable dogme.

Associations de jurisconsultes. — Des associations se sont formées dans tous les pays entre les jurisconsultes, dans le but de consacrer leurs efforts à l'étude des législations comparées et du droit international.

1° Nous citerons d'abord, l'*Institut du droit international*, fondé à Gand en 1873, et comprenant d'éminents jurisconsultes de l'un et l'autre monde. Il se recrute par voie d'élection, chaque pays ne pouvant y avoir qu'un certain nombre de membres. Il tient tous les ans, dans une ville désignée à l'avance, une session, où sont discutés les rapports et les propositions préparés par des commissions. L'Institut du droit international est une association exclusivement *scientifique*, et sans *caractère officiel*. Il a pour but de favoriser les progrès du droit international, de formuler les principes généraux de la science, ainsi que les règles qui en dérivent et d'en répandre la connaissance.

Il publie : 1° Une revue périodique, connue sous le nom de *Revue de droit international et de législation comparée*, qui paraît à Gand ; 2° Un *annuaire*, qui relate les événements internationaux les plus remarquables de chaque année.

2° En France, existe la *Société de législation comparée*, ayant son siège à Paris, qui publie un bulletin mensuel et deux annuaires: l'un de législation française, l'autre de législation étrangère. A côté de ces recueils publiés en France, nous devons citer le *Journal de droit international privé* dirigé par M. Edouard Clunet, qui rend de grands services à la science.

3° En Italie, s'est formé, à Milan, l'*Institut juridique international*, qui publie en plusieurs langues le résultat de ses études.

4° En Angleterre, une association pour la *réforme et la codification du droit des gens* s'est constituée, dans le but de rédiger un code de droit international.

Valeur relative des diverses sources du droit international. — Ces diverses sources du droit international n'ont pas toutes

la même portée. Ainsi, lorsqu'une difficulté s'élève entre deux États, pour la trancher, il faut d'abord interroger les traités. A défaut de traité, rechercher quel est en cette matière l'usage consacré par la pratique des Etats. Et si cette source est muette, agir, d'après les règles du droit des gens naturel, tracées par les écrits des jurisconsultes.

Histoire du droit des gens.

Division en quatre grandes périodes. — L'histoire du droit des gens peut être divisée en quatre grandes périodes :

La première période embrasse l'antiquité grecque et romaine ;

La deuxième période comprend le moyen âge, et prend fin à la paix de Westphalie (1648).

La troisième période s'étend de la paix de Westphalie à la Révolution française.

La quatrième période va de la Révolution française jusqu'à nos jours.

1re période : Antiquité Grecque et Romaine. — Dans l'antiquité grecque et romaine, le droit des gens apparaît avec les caractères suivants :

1° Au lieu de l'*idée de communauté de droit* entre les peuples, un sentiment d'*exclusivisme national*, qui fait traiter l'étranger en ennemi. Il n'y a de relations de droit et d'obligations entre les peuples qu'en vertu d'un *accord formel.*

2° L'*état normal* des relations entre les États est l'*état de guerre*. Aussi les seuls usages du droit des gens qu'on constate à cette époque sont relatifs à la guerre. C'est ainsi, qu'à Rome, nous trouvons l'institution importante des *fétiaux*, sortes de magistrats chargés de déclarer la guerre et de conclure des traités.

Pour qu'une guerre fut légitime, il fallait qu'elle fût précédée d'une demande de réparation : un délai était accordé, à l'expiration duquel, la déclaration de guerre était faite solennellement. Les fétiaux n'avaient pas à examiner si la cause de la guerre était juste, mais seulement à s'assurer si les formes prescrites avaient été observées.

2e période : Le moyen âge. — Au moyen âge, les relations des États sont encore soumises à des usages barbares. On pratique, à l'égard des étrangers, deux droits rigoureux : le *droit d'aubaine*, qui les place dans la condition des serfs, et le *droit*

de naufrage, permettant aux habitants des côtes, et plus tard aux seigneurs ou au roi, de s'emparer de la personne et des biens des naufragés.

Cependant, une tendance se manifeste vers le progrès du droit des gens, sous des influences multiples.

1° C'est d'abord le *Christianisme*, qui sert de lien et de cause de rapprochement entre les peuples. Cette communauté de droit est *favorisée* par l'influence prépondérante du *pape*, qui joue le rôle d'arbitre et de médiateur suprême entre les Etats. Elle est *consolidée* par la réunion de conciles généraux, où prennent place le clergé et les princes des divers Etats catholiques ; et *développée* encore par les Croisades, qui unissent tout le monde chrétien contre le monde musulman. C'est à cet événement considérable des Croisades, que se rattache l'origine des Consulats.

2° Un deuxième fait important, qui influe sur le développement du droit des gens, est l'institution de la *Chevalerie*. Elle a pour effet de faire entrer plus de courtoisie et de douceur dans les mœurs : son influence se traduit par deux règles déjà connues à Rome : 1° les traités doivent être observés avec bonne foi : 2° la guerre doit être précédée d'une déclaration solennelle.

3° Enfin, la *Réforme* en brisant l'unité religieuse des peuples de l'Europe, et les grandes découvertes des Portugais et des Espagnols, en étendant l'horizon du monde connu jusqu'alors, exercent une influence considérable sur le droit international.

La question de la *liberté des mers* est soulevée. *Grotius*, jurisconsulte hollandais, (1583 à 1645), soutient, dans un ouvrage resté célèbre sous le titre « *mare liberum* » (1), que la mer est ouverte à tous, et que ses compatriotes ont le droit d'aller naviguer aux Indes. La thèse contraire est soutenue par un Anglais *Selden*, qui fit paraître, en 1635, un écrit intitulé « *mare clausum* » Cependant, le plus important titre de gloire de Grotius est l'ouvrage du *droit de la guerre et de la paix*, qu'il publia en France, en 1625, et dont une édition en français a été faite par Pradier-Fodéré.

3e Période : De la paix de Westphalie (1648) **à la Révolution française** (1789). — Cette période est dominée par une théorie, celle de l'équilibre européen et est marquée par des traités d'une importance considérable, qui sont le point de départ du

(1) Composé en 1609.

droit des gens moderne : traités de Westphalie, traité des Pyrénées, traité d'Utrecht.

Théorie de l'équilibre européen. — Cette théorie apparaît dès le XVIe siècle, et est mise en pratique par François Ier, dans sa lutte contre Charles-Quint. Mais c'est au XVIIe siècle qu'elle est dans tout son éclat. A ce moment, de grands Etats se sont formés : chez chacun d'eux le sentiment de la nationalité, du droit de la nation à vivre et à se développer librement, s'affermit. Aussi, lorsqu'il y aura une puissance assez forte pour menacer l'indépendance des autres Etats, ceux-ci se grouperont contre elle pour la combattre. C'est cette idée d'équilibre qui est tout le secret de la politique de Richelieu contre la puissante Maison d'Autriche. C'est elle, qui formera, sous Louis XIV, les coalitions des Etats de l'Europe contre la France.

Traités de Westphalie. — Les traités de Westphalie se composent de deux traités conclus : l'un à Munster, l'autre à Osnabruck. Les négociations qui amenèrent la conclusion de ces traités sont importants à noter. C'est en effet, le premier congrès qui réunissait les représentants des Etats de l'Europe pour discuter leurs intérêts communs.

Les résultats de ces traités au point de vue du droit des gens ont été :

1° La *proclamation de la liberté religieuse*, dans les relations internationales. Les protestants tenus en dehors du droit des gens entrent dans le droit des gens, sur le pied d'égalité avec les catholiques.

2° Par voie de conséquence, la *papauté est déchue* de la situation prépondérante qu'elle occupait au moyen âge. Elle ne peut plus prétendre au rôle d'arbitre suprême et de médiateur entre les peuples.

3° *L'indépendance des Provinces Unies et de la Suisse* est reconnue : la *maison de Brandebourg*, germe de la Prusse future, commence à s'agrandir.

Traité des Pyrénées. — Le traité des Pyrénées du 7 novembre 1659, est encore aujourd'hui la base des relations territoriales entre l'Espagne et la France.

Ce traité réglait le mariage du roi de France, Louis XIV, avec l'infante d'Espagne, Marie-Thérèse, avec cette clause, que le roi renonçait à l'avance au droit que sa femme pourrait avoir à la couronne d'Espagne. Le traité stipulait la détermination de frontière entre les deux Etats : il n'y a été procédé que long-

temps après, en vertu d'un traité spécial de limites, devenu définitif à la date du 26 mai 1866'

Traité d'Utrecht. — Le traité d'Utrecht égale en importance les traités de Westphalie. Il consacre de notables changements territoriaux.

La Belgique est enlevée à l'Espagne et attribuée à l'Autriche. L'Angleterre acquiert définitivement Gibraltar : l'électeur de Brandebourg est reconnu officiellement comme roi de Prusse. La France perd l'Acadie et Terre-Neuve : mais elle conserve, sur cette dernière possession, un droit de pêche dont l'exercice est l'objet de conflits quotidiens, de nos jours encore.

Enfin, notons l'insertion dans le traité, au nom de l'équilibre européen, de cette clause que la couronne de France et celle d'Espagne ne pourront se trouver réunies sur la même tête.

Evénements importants survenus depuis le traité d'Utrecht. — Depuis le traité d'Utrecht jusqu'à la Révolution française on peut signaler comme événements importants :

1° L'apparition de la *Russie* comme puissance Européenne ;

2° *L'agrandissement continu de la Prusse*, parvenue à son apogée sous le grand Frédéric ;

3° L'abaissement de la *Suède, de l'Espagne et de la Hollande*, qui deviennent puissances de second ordre ;

4° La proclamation de l'indépendance des *États-Unis d'Amérique*.

4e Période : De la Révolution Française à nos jours. — La Révolution française exerça une salutaire influence sur le droit international.

Elle établit le principe de l'égalité et le principe de la souveraineté nationale, et supprima le droit d'aubaine. Malheureusement, ces pensées généreuses sont emportées par la tourmente des guerres de la Révolution, et par les abus de la force commis sous le premier empire.

Congrès de Vienne (1815). — Le traité de Vienne de 1815 réorganise l'Europe sur de nouvelles bases. L'idée qui a *présidé* à cette réorganisation a été une *idée d'équilibre* entre les Etats, sans *préoccupation des aspirations des peuples*.

Désormais, il y eut en Europe une véritable société internationale, composée d'une *pentarchie* ; l'Angleterre, l'Autriche, la France, la Prusse et la Russie.

A Vienne en 1815 : 1° On trancha les difficultés soulevées par les questions de préséance ; 2° on posa le principe de la li-

berté des fleuves internationaux ; 3° on proscrivit la traite des Noirs.

Jusqu'au Congrès de Paris, on peut signaler comme faits importants : 1° la constitution de la Grèce en Etat indépendant (1829) ; 2° la séparation de la Belgique d'avec la Hollande (1830).

Congrès de Paris (1856) : — Le Congrès de Paris, en 1856, met fin à la guerre de Crimée entre la France et l'Angleterre d'une part, la Russie d'autre part. Ce congrès a une importance capitale dans le droit des gens, à raison de la célèbre déclaration du 16 avril 1856, qui pose les principes du droit maritime : Ces principes, que nous étudierons dans la suite, sont ainsi formulés :

1° La course est et demeure abolie ;

2° Le pavillon neutre couvre la marchandise ennemie, à l'exception de la contrebande de guerre ;

3° La marchandise neutre, à l'exception de la contrebande de guerre, n'est pas saisissable sous pavillon ennemi ;

4° Les blocus, pour être obligatoires doivent être effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi.

Notons enfin, que c'est en vertu du traité de Paris du 30 mars 1856, que la Turquie a été admise à la jouissance du droit public européen.

Principaux événements depuis 1856. — Depuis le traité de Paris, les principaux événements que nous devons rappeler sont :

1° En 1859, la création du royaume d'Italie, qui transforme la *pentarchie* en *exarchie*.

2° En 1866, la lutte entre la Prusse et l'Autriche qui aboutit à l'écrasement de l'Autriche à Sadowa. L'ancienne confédération germanique est détruite. L'Autriche est exclue de l'Allemagne qui est séparée en deux tronçons : au nord, la confédération des Etats du nord, sous la présidence de la Prusse ; au midi, les Etats du sud qui restent indépendants, en théorie, du moins.

3° En 1870, la guerre franco-allemande, qui se termine par le *Traité de Francfort* du 10 mai 1871, faisant perdre à la France vaincue deux provinces, et amenant la constitution de l'empire d'Allemagne, par le groupement de tous les Etats du nord et du sud sous la présidence du roi de Prusse, qui a le titre d'*empereur allemand*.

4° Enfin, en 1878, le *Traité de Berlin* qui met fin à la guerre

entre la Russie et la Turquie, jette les premiers fondements de l'indépendance de deux Etats mi-souverains de la Porte, la Roumanie et la Serbie et organise la Bulgarie sur des bases qui depuis ont été bouleversées.

Plan général de l'ouvrage. — Nous diviserons l'étude du droit international public en cinq parties, suivies d'un appendice, de la façon suivante :

Ire partie : De l'Etat comme sujet du droit international.

IIe partie : Des droits et des devoirs des Etats.

IIIe partie : De l'étendue de la souveraineté des Etats.

IVe partie : Des relations pacifiques entre les Etats.

Ve partie : Des litiges internationaux.

Appendice : I. De la papauté au point de vue international. II. Du conflit des lois criminelles.

PREMIÈRE PARTIE

DE L'ÉTAT COMME SUJET DU DROIT INTERNATIONAL

Chapitre Ier : Des éléments constitutifs de l'Etat. — Chapitre II : Diverses formes des Etats. — Chapitre III : Naissance, agrandissement et fin des Etats.

CHAPITRE PREMIER. — DES ÉLÉMENTS CONSTITUTIFS DE L'ÉTAT.

Définition de l'Etat (1). — L'Etat est une réunion d'hommes, habitant le même territoire, et soumis au même gouvernement.

Eléments constitutifs de l'Etat. — D'après la définition que nous avons donnée de l'Etat, on voit que ses éléments constitutifs sont au nombre de trois : 1° Il faut une réunion d'hommes ; 2° Qu'ils habitent un même territoire ; 3° Qu'ils soient soumis au même gouvernement.

1° *Réunion d'hommes* (2). — Le nombre peut varier et on ne peut guère indiquer de minimum. Ce qu'on peut dire, c'est qu'il faut que le cadre de la famille soit dépassé. Dans les civilisa-

(1) Cicéron a défini l'Etat : *Cœtus multitudinis, juris consensu et utilitatis communione sociatus* (*de Republicâ*, lib. I, § 25) ; et Wattel paraphrasant cette définition : « Les nations ou Etats sont des corps politiques ou sociétés d'hommes, qui recherchent leur bien être et leur avantage commun, en réunissant leurs forces ». Ces deux définitions sont inexactes ; elles tendraient à faire considérer comme Etat, une association de pirates réunis dans un but de lucre ou de sécurité. La définition de Wattel offre cet autre inconvénient grave, qu'il confond deux choses bien distinctes : l'Etat et la nation. V. sur ce point Calvo, *Le droit international*, I, p. 168. Wheaton, *Eléments de droit international*, I, p. 29.

(2) Bluntschli, *Théorie générale de l'Etat*, trad. par Riedmatten, pp. 11 et 12.

tions primitives, l'Etat se compose d'un nombre d'hommes, limité : ce nombre augmente au contraire, avec les progrès de la civilisation.

2o *Habitant le même territoire.* — Une réunion d'hommes a beau être soumise au gouvernement d'un même chef, et même être gouvernée d'après les principes du droit, tant qu'elle n'aura pas choisi une demeure fixe, sur un territoire déterminé, elle ne constituera qu'une peuplade ou une horde plus ou moins organisée, plus ou moins civilisée ; mais non un Etat.

Ainsi, tant que le peuple juif ne s'est pas arrêté dans sa vie nomade, il n'a pas constitué un Etat. Moïse l'a élevé pour l'Etat, mais c'est Josué qui a fondé l'Etat juif, en l'établissant en Palestine (1).

Mais il n'est pas nécessaire, pour qu'un Etat existe, qu'il ait un territoire continu. Ainsi, personne n'a songé à contester la qualité d'Etat à l'Angleterre ou au Japon, bien que leur territoire soit composé de plusieurs îles. Il faut noter, d'autre part, que les possessions ou colonies qui appartiennent à un Etat, sur le même continent ou sur un continent différent, sont considérées comme le prolongement du territoire de la métropole.

3° *Soumis au même gouvernement.* — Tant qu'un gouvernement régulier et obéi n'est pas organisé, il n'y a pas encore d'Etat ; dès que le gouvernement est renversé, et tant qu'il n'est pas remplacé par un gouvernement nouveau, qui maintienne l'ordre à l'intérieur et assure le respect des frontières, l'Etat cesse d'exister : l'anarchie est la négation de l'Etat.

Il faut d'ailleurs faire remarquer immédiatement, que cette dernière situation est de courte durée. Un nouveau gouvernement ne tarde pas à s'imposer, grossier ou despotique, et à forcer l'obéissance du peuple (2).

L'unité de gouvernement peut ne pas exister à l'intérieur, il peut y avoir, comme en Suisse, des cantons jouissant d'une autonomie propre, ou comme en Allemagne, des Etats ayant chacun un organisme politique indépendant ; la réunion de ces divers cantons ou de ces divers Etats n'en constitue pas moins un Etat véritable, s'il y a entre eux un organisme supérieur qui leur sert de lien commun, et s'ils se présentent comme un tout au regard des Etats étrangers (3).

(1) Bluntschli, *op. cit.*, p. 12.
(2) Bluntschli, *op. cit.*, p. 13, n° 3.
(3) Bluntschli, *op. cit.*, p. 13, n° 4.

Définition de la nation. — Une nation est une réunion d'hommes ayant la même origine, les mêmes traditions, les mêmes mœurs, les mêmes aspirations.

D'ordinaire, les membres d'une nation parlent tous la même langue et habitent le même territoire. Il peut cependant en être différemment : ainsi, en Suisse, la même langue n'est pas en usage dans tous les cantons dont elle est formée : on parle français à Genève, allemand à Zurich, italien dans les Grisons.

Il peut aussi arriver que les membres d'une même nation soient dispersés sur des territoires différents. On a fait remarquer avec raison que dans ce cas, s'ils ne sont pas soumis au même gouvernement, ils ne tardent pas à contracter des habitudes nouvelles et à perdre leur ancienne nationalité (1).

Différence entre la nation et l'Etat. — De tout ce qui précède il résulte, que l'Etat et la nation sont deux choses absolument différentes. L'Etat éveille l'idée d'un *lien politique*, la nation l'idée d'un *lien purement moral*. Il peut y avoir un Etat sans nation correspondante : c'est ce qui existe pour l'empire d'Autriche-Hongrie, qui est un Etat, mais qui n'est pas une nation : il est composé de plusieurs nations. A l'inverse, il peut y avoir une nation, sans qu'il y ait un Etat correspondant, par exemple, la Pologne n'est plus un Etat, mais est encore une nation ; avant 1860, l'Italie était une nation, mais n'était pas encore un Etat.

CHAPITRE II. — DIVERSES FORMES DES ÉTATS.

Différents points de vue. — Pour déterminer les formes diverses des Etats, on peut se plaçer au point de vue :

1° De leur composition ;
2° De leur souveraineté ;
3° De la forme du gouvernement ;
4° De leur puissance.

Chacun de ces points de vue formera l'objet d'un paragraphe spécial de notre chapitre.

§ 1. — Des États d'après leur composition.

États simples et États composés. — Les Etats sont simples ou composés.

(1) Funck Brentano et Sorel, p. 12.

Un Etat simple est celui qui est en possession d'une unité complète, et forme un tout homogène et indivisible. Comme exemples, on peut citer la France, l'Italie, l'Espagne.

Un Etat composé est celui qui est formé par l'union, plus ou moins étroite, de deux ou plusieurs Etats.

Diverses espèces d'Etats composés. — Les Etats composés affectent diverses formes : Union personnelle, union réelle, union incorporée, confédération d'Etats ou Etats confédérés, fédération d'Etats ou Etat fédéral.

a) *Union personnelle.*

Définition. — Il y a union personnelle, lorsque deux Etats se trouvent placés sous l'autorité suprême d'un même souverain, pour un temps déterminé par la durée de son règne ou de sa dynastie, tout en conservant une personnalité distincte, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur.

Caractères de l'union personnelle. — L'union personnelle est caractérisée, d'après la définition que nous venons d'en donner, par deux traits principaux :

1° Elle constitue une *situation temporaire*. A la fin du règne ou à la fin de la dynastie pour laquelle elle a été établie, elle cesse d'exister.

2° Elle laisse subsister la *personnalité distincte* de chacun des Etats, tant au point de vue de sa *constitution interne*, qu'au point de vue des *relations extérieures*. Chaque Etat a son gouvernement propre, et ses représentants diplomatiques à l'étranger. Il n'y a qu'un point commun, le souverain.

Exemples d'union personnelle. — La Hollande et le Grand duché du Luxembourg formaient une union personnelle, jusqu'à la mort survenue récemment du roi de Hollande : cette mort a mis fin à l'union. Il n'existe plus aujourd'hui qu'un seul exemple d'union personnelle, celle de la Belgique et de l'Etat libre du Congo. En 1885, le roi des Belges Léopold II a été autorisé à devenir le souverain du Congo. Cette union ne doit durer que jusqu'à sa mort.

b) *Union réelle.*

Définition. — Deux Etats forment une union réelle, lorsque, d'une façon définitive, ils sont placés sous l'autorité suprême d'un même souverain, et que, tout en conservant au point de vue intérieur une personnalité distincte, avec une constitution

et un gouvernement propre, ils ne forment plus qu'un seul Etat au point de vue des relations extérieures.

Caractères de l'union réelle. — Différences avec l'union personnelle. — 1° L'union réelle est *perpétuelle*, à la différence de l'union personnelle qui est *temporaire* ; 2° L'union réelle laisse bien subsister la personnalité propre de chacun des Etats de l'union, au *point de vue interne*, comme l'union personnelle ; mais elle ne laisse subsister qu'une seule personnalité, celle de l'union, au *point de vue extérieur*, à la différence de l'union personnelle.

En d'autres termes, au cas d'union personnelle, il y a réellement deux États distincts, à l'intérieur et à l'extérieur ; tandis qu'au cas d'union réelle, à l'intérieur il y a bien deux Etats, mais il n'y en a qu'un seul au point de vue des relations extérieures.

Exemples d'union réelle. — L'Autriche-Hongrie, la Suède et la Norwège forment actuellement deux unions réelles d'Etats.

Autriche-Hongrie. — Au point de vue interne, l'Autriche et la Hongrie forment deux Etats indépendants, ayant chacun son parlement et son gouvernement distincts, sous l'autorité du même souverain. Mais au point de vue extérieur, ils ne sont qu'un seul Etat, ayant la même représentation diplomatique, le même Ministre des affaires étrangères, une armée commune (1).

Suède et Norwège. — Ils présentent les mêmes caractères : identité de souverain, *dualité* d'Etat à l'*intérieur*, *unité* au point de vue des *relations extérieures*.

(1) La constitution actuelle de l'empire d'Autriche-Hongrie résulte d'un accord ou *compromis*, intervenu entre les deux fractions de l'empire, sur la base du *dualisme*. Deux lois en ont fixé les principes : l'une votée par le parlement *cisleithan* ou Autrichien, le 21 décembre 1867, l'autre votée par le parlement *transleithan* ou Hongrois (loi 12 de 1867). Les organes de la monarchie Autro-Hongroise sont : 1° le *souverain*, qui porte, depuis 1867, en signe du dualisme, le titre d'*empereur d'Autriche* et de *roi apostolique de Hongrie* ; 2° le *Ministère commun*, auquel il est interdit de diriger en même temps les affaires particulières des deux parties de l'empire, et comprenant : le Ministre des affaires étrangères et de la maison impériale, le Ministre des finances, le Ministre de la guerre ; 3° les *délégations*, qui sont une émanation des parlements des deux parties de l'empire, Reichsrath Autrichien et Diète Hongroise. Il y a deux délégations, l'une pour l'Autriche, l'autre pour la Hongrie. Chacune d'elles se compose de 60 membres élus : 1/3 par la chambre haute, 2/3 par la chambre basse de chaque parlement. En principe elles siègent séparément. Le vote concordant des deux délégations, sanctionné par l'empereur, est nécessaire pour toute loi d'empire.

c) *Union incorporée.*

Définition. — Deux ou plusieurs Etats forment une union incorporée, lorsque la personnalité de chacun d'eux, interne et externe, est absorbée par la personnalité qui appartient à l'union elle-même.

Caractères de l'union incorporée. — Elle constitue entre les Etats un lien plus intime encore que l'union réelle. Il y a absorption des Etats au profit de l'union, au point de vue interne et au point de vue externe. Chaque Etat ne conserve une certaine individualité, que quant à son administration et à sa législation civile.

Exemple d'union incorporée. — La Grande-Bretagne offre un exemple d'union incorporée des trois royaumes d'Angleterre, d'Ecosse et d'Irlande.

d) *Confédération d'Etats et Etat fédéral.*

Définition. — La confédération d'Etats et l'Etat fédéral constituent deux sortes d'associations politiques entre plusieurs Etats, pour la défense d'intérêts qui leur sont communs.

Caractères distinctifs de la confédération d'Etats. — La confédération d'Etats présente les caractères suivants :

1° Chacun des Etats qui la compose conserve sa souveraineté intérieure et sa souveraineté extérieure ; il peut notamment, avoir à l'étranger une représentation diplomatique propre, et conclure des traités.

2° Il n'y a pas un *gouvernement de la Confédération, superposé* au gouvernement de chacun des Etats, et ayant pour mission l'exécution du pacte fédéral, dans l'intérieur des Etats, ou au point de vue des relations extérieures. Les affaires qui forment l'objet de l'association fédérale sont traitées dans une diète ou un congrès, qui constitue, non une *assemblée législative*, mais une *réunion diplomatique*, et composée des représentants des Etats de la confédération. Les décisions prises dans la diète ou le congrès doivent l'être à l'unanimité des voix, comme dans toute réunion diplomatique. Enfin, ces décisions ne sont pas obligatoires directement dans les Etats de la confédération : elles ne peuvent être ramenées à exécution que par l'intermédiaire du gouvernement de ces Etats.

Caractères distinctifs de l'Etat fédéral. — L'Etat fédéral constitue un *lien plus étroit* que la Confédération d'Etats. Il présente les deux caractères suivants :

1° *Au point de vue extérieur*, les membres de l'Etat fédéral perdent leur souveraineté : ils sont absorbés par la personnalité de l'Etat fédéral, qui les représente tous à l'égard des Etats étrangers.

Au point de vue intérieur, chacun des Etats conserve sa souveraineté : mais elle est amoindrie pour l'exécution du pacte fédéral.

2° L'Etat fédéral a un *gouvernement propre*, superposé au gouvernement de chacun des Etats. Ce gouvernement est chargé de représenter l'Etat fédéral au dehors : et à l'intérieur, il règle toutes les matières qui rentrent dans ses attributions, d'après le pacte fédéral. Les décisions que prend le gouvernement fédéral sont obligatoires directement sur le territoire de chacun des Etats. C'est en ce dernier point que sa souveraineté intérieure est amoindrie.

Tendance des Confédérations d'Etats. — La tendance constante des Confédérations d'Etats a été de se transformer en Etat fédéral : c'est ce que nous allons voir en étudiant l'organisation des Etats fédéraux actuels : les Etats-Unis, la Suisse et l'Allemagne.

1° *Etats-Unis.*

Historique. — Deux périodes distinctes doivent être observées dans l'histoire des Etats-Unis d'Amérique :

Dans la première période, qui s'étend de 1770, date de la proclamation de leur indépendance, jusqu'en 1787, les Etats-Unis forment une *confédération d'Etats.*

En 1787, la Constitution a été révisée et depuis cette époque, les Etats-Unis forment le type le plus parfait de l'*Etat fédéral.*

Nous allons faire connaître rapidement l'organisation des Etats-Unis, telle qu'elle résulte de cette dernière Constitution.

Organisation actuelle d'après la Constitution de 1787. — Les Etats-Unis d'Amérique se composent de 42 Etats, liés entre eux par un pacte fédéral.

Chacun de ces Etats a dans l'intérieur de la fédération, une autonomie propre, avec ses lois, son budget, son gouvernement.

Mais, au-dessus de tous les Etats individuels, il y a l'Etat fédéral, et superposé à chaque gouvernement particulier, le gouvernement fédéral, qui préside aux relations extérieures et qui dirige les affaires générales intéressant tous les Etats, dans les limites de la Constitution fédérale.

Composition du gouvernement fédéral. — Le gouvernement fédéral comprend le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

Le *pouvoir exécutif* appartient au *Président de la République*. Le président est élu pour quatre ans par une élection à deux degrés. On désigne dans chaque Etat, par le suffrage universel, un nombre d'électeurs égal au nombre total de sénateurs ou représentants envoyés par l'Etat au Congrès : ce sont ces électeurs qui nomment le Président.

Le *pouvoir législatif* est confié à deux chambres : la *Chambre des représentants* et le *Sénat*.

La *Chambre des représentants* est nommée, pour deux ans, par le suffrage universel direct. Elle est l'émanation du peuple des Etats-Unis.

Le *Sénat* est nommé par les chambres législatives de chacun des Etats, à raison de deux par Etat, pour six ans. Il représente les Etats.

Outre son rôle législatif, le Sénat a certaines attributions importantes au point de vue des relations internationales. Il forme une sorte de *grand Conseil de gouvernement*. Il nomme les Ministres, les agents diplomatiques : les traités sont négociés par le Président de la République ; mais ils doivent être approuvés par le Sénat, à la majorité des 2/3 de ses membres.

Enfin, le *pouvoir judiciaire* est exercé par une *Cour suprême*, qui s'occupe des intérêts généraux des Etats, dans leurs rapports entre eux et avec les puissances étrangères.

2° *Suisse*.

Historique. — Jusqu'en 1848, la Suisse apparaît comme une confédération d'Etats. Depuis 1848, elle forme un Etat fédéral. La Constitution de 1848 a été révisée et développée par la Constitution de 1874.

Organisation actuelle de la Suisse d'après la Constitution de 1874. — La Suisse est un Etat fédéral composé de 22 cantons.

Chaque canton a son gouvernement et ses lois propres, et il est souverain, en tant que sa souveraineté n'est pas limitée par la Constitution fédérale.

A l'extérieur, ces divers cantons ne forment qu'un seul Etat par leur réunion, et au-dessus du gouvernement de tous les cantons est établi le gouvernement fédéral, siégeant à Berne.

Composition du gouvernement fédéral. — Le gouvernement

fédéral comprend : le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

Le *pouvoir législatif* est confié à une diète, composée de deux chambres : le *Conseil national* et le *Conseil des Etats*.

Le *Conseil national* est élu pour trois ans, par les électeurs de chaque canton, au suffrage universel direct. Le *Conseil des Etats* est élu pour cinq ans, par l'assemblée du peuple dans chaque canton, à raison de deux membres par canton.

Le *pouvoir exécutif* appartient au *conseil fédéral*, composé de sept membres, nommés pour trois ans par la diète. Le président du Conseil fédéral, élu pour un an et non rééligible l'année suivante, est le président de la fédération.

Le *pouvoir judiciaire* est exercé par le *tribunal fédéral*, dont le siège est à Lausanne. Il statue sur les différends entre les cantons, entre la confédération et les cantons, et aussi entre particuliers et enfin sur l'extradition.

Attributions du gouvernement fédéral. — Le gouvernement fédéral a dans ses attributions les relations de la Suisse avec les autres Etats : il a seul le droit de déclarer la guerre et de conclure la paix (1), ainsi que de faire des traités avec les Etats étrangers, notamment des traités de commerce et de douanes (art. 8).

Au point de vue intérieur, le gouvernement fédéral a le droit de légiférer sur un nombre, assez restreint, de matières énumérées dans la Constitution.

On s'est demandé, à l'occasion d'une convention passée entre la Suisse et la France, le 30 juin 1864, concernant la propriété littéraire et artistique, si le gouvernement fédéral avait le droit de conclure des traités sur des matières pour lesquelles il n'avait pas le droit de légiférer à l'intérieur. La solution affirmative fut admise.

Quant aux cantons, ils peuvent conclure avec les Etats étrangers des traités sur des objets concernant l'économie politique, les rapports de voisinage et de police, par l'intermédiaire du gouvernement fédéral, pourvu qu'ils ne contiennent rien de contraire aux droits de l'Etat fédéral et des autres cantons.

3° *Allemagne.*

Historique. — L'Allemagne a subi trois transformations suc-

(1) En raison de la neutralité perpétuelle dont la Suisse est affectée, cela ne peut se présenter qu'en cas de violation de cette neutralité. Voir *infrà*.

cessives, dans le cours du XIXe siècle. Les traités de 1815 avaient organisé la Confédération germanique : elle fut dissoute en 1866 et fit place à la Confédération de l'Allemagne du Nord, qui a disparu à son tour, en 1871, et a été remplacée par l'empire Allemand actuel.

1° Confédération germanique organisée par les traités de 1815. — La Confédération germanique, organisée par les traités de 1815, était composée de 39 Etats souverains, savoir : un empire, l'Autriche, cinq royaumes, sept grands duchés, dix duchés, onze principautés et quatre villes libres.

Certains de ces Etats n'entraient dans la Confédération que pour une portion de leur territoire seulement : Ainsi, l'empereur d'Autriche restait étranger à la Confédération pour ses Etats italiens, et pour la Hongrie. Les Pays-Bas n'en faisaient partie, que pour le Luxembourg et le Limbourg ; l'Angleterre, jusqu'en 1837, pour le Hanovre ; le Danemark jusqu'en 1864, pour les duchés de l'Elbe, le Sleswig, le Holstein et le Lauenbourg. La présidence perpétuelle de la Confédération appartenait à l'Autriche.

La Confédération était représentée par une *diète* siégeant à Francfort-sur-le-Mein. Dans sa forme ordinaire, elle était composée de 17 membres désignés, non par une élection populaire, mais par le choix des gouvernements confédérés. Les petits Etats étaient groupés, et plusieurs d'entre eux réunis n'avaient qu'une voix.

Cette diète était, non une assemblée politique, mais une *assemblée diplomatique*, composée des plénipotentiaires des Etats confédérés.

Les décisions qu'elle prenait liaient le gouvernement de chaque Etat qui devait en assurer l'exécution : mais pour qu'elles fussent obligatoires pour la population sur le territoire de chaque Etat, il fallait que les décisions fussent régulièrement promulguées par le gouvernement de l'Etat.

Quant aux Etats confédérés, ils conservaient leur indépendance souveraine : ils pouvaient avoir une armée, des représentants auprès des Etats étrangers, mais ils ne pouvaient pas contracter d'alliance contraire au pacte fédéral et à la sûreté de la Confédération.

Ebranlée par le mouvement révolutionnaire de 1848, entamée ensuite par la lutte de la Prusse et de l'Autriche contre le Danemark, qui eut pour résultat d'enlever à cette dernière puis-

sance les duchés de l'Elbe, du Sleswig, du Holstein et du Lauenbourg, la Confédération germanique fut dissoute après l'écrasement de l'Autriche à Sadowa, par le traité *de Prague* (24 août 1866).

2° **Confédération de l'Allemagne du Nord** (1867). — La nouvelle Confédération groupait tous les Etats situés au Nord du Mein, sous l'hégémonie de la Prusse. L'Autriche était exclue entièrement de l'Allemagne. La Confédération de l'Allemagne du Nord était un véritable *Etat fédéral.*

Elle avait comme organe central, deux assemblées : le *Conseil fédéral*, constituant comme l'ancienne diète germanique une assemblée diplomatique et composée de 43 membres, dont 17 à la Prusse ; et le *Reichstag*, assemblée représentative, élue au suffrage universel, par la population de la confédération.

La *présidence de la confédération* appartenait à la *Prusse*, qui était chargée de la représentation extérieure.

Quant aux Etats situés au sud du Mein, ils étaient, *en droit,* souverains et indépendants. Mais leur souveraineté n'était qu'apparente : car la Prusse les avait amenés à conclure avec elle une alliance offensive et défensive, qui mettait leurs forces militaires sous ses ordres.

3° **Empire allemand de 1871.** — Depuis les événements de 1870-1871, l'unité allemande est établie d'une façon définitive, au profit de la Prusse, dont le roi, sous le nom de Guillaume Ier, a été proclamé *empereur allemand* à Versailles, le 18 janvier 1871.

Achevée le 16 avril 1871, la Constitution de l'empire allemand s'occupe : 1° du territoire fédéral ; 2° de la présidence de la confédération ; 3° du chancelier de l'empire ; 4° du conseil fédéral ; 5° du Reichstag.

1° *Territoire fédéral.* — L'empire allemand comprend tous les Etats de l'Allemagne, plus l'Alsace-Lorraine. Cependant, l'*Alsace-Lorraine* se trouve dans une situation toute particulière. Elle n'est incorporée à aucun Etat allemand : elle est jointe aux Etats confédérés comme *pays d'empire.* Elle envoie des députés au Reichstag, proportionnellement à sa population, mais elle n'est pas représentée au Conseil fédéral. Elle est administrée par un gouverneur et des fonctionnaires nommés par l'empereur. Une assemblée, siégeant à Strasbourg, délibère sur les intérêts locaux, mais le Reichstag peut toujours légiférer pour l'Alsace-Lorraine,

2° *Présidence de la Confédération.* — La présidence de la Confédération appartient au roi de Prusse, qui porte le titre d'*em-*

pereur allemand : elle se transmet avec la couronne de Prusse, suivant les règles du droit public de la Prusse.

L'empereur représente l'empire dans les relations extérieures, nomme les ambassadeurs et reçoit ceux des Etats étrangers, enfin passe des traités avec les autres puissances, sous réserve dans certains cas de la ratification du Conseil fédéral.

A l'intérieur, il promulgue les lois et veille à leur exécution.

3° *Le chancelier de l'empire.* — Le chancelier de l'empire est l'auxiliaire immédiat de l'empereur. Il est investi de pouvoirs étendus. Il est président du Conseil fédéral ; président du Conseil des Ministres de Prusse. Il contre-signe tous les actes de l'empereur et en supporte toute la responsabilité.

4° *Conseil fédéral.* — Le Conseil fédéral, présidé ainsi que nous l'avons dit, par le Chancelier de l'empire, est composé de représentants diplomatiques désignés par les gouvernements confédérés. Chacun a au moins une voix : certains en ont davantage : ainsi la Prusse dispose de 17 voix sur 58.

Il a des attributions nombreuses et variées :

1° Il est une *chambre haute*, concourant avec le Reichstag à la confection des lois ;

2° Il est *conseil de gouvernement*, intervenant pour déclarer la guerre, réglementer l'exécution des lois, etc.

3° Enfin, il est un *tribunal*, connaissant des litiges entre les Etats confédérés.

5° *Du Reichstag.* — Le Reichstag est une assemblée politique composée de députés, nommés par la population allemande, au suffrage universel direct, à raison d'un député par 100.000 habitants.

Ses attributions sont purement législatives : il vote le budget et les lois de l'empire.

Caractère juridique de l'empire allemand. — L'empire allemand ne peut être rangé dans aucun des types d'Etats, que nous avons étudiés :

Ce n'est pas un Etat unitaire, bien évidemment. Ce n'est pas non plus une Confédération d'Etats, puisqu'il renferme un *gouvernement central* superposé au gouvernement des Etats particuliers.

On ne peut pas dire non plus que c'est à proprement parler un *Etat fédéral* : à raison de la prépondérance souveraine qui appartient à la Prusse sur les autres Etats.

C'est là un type nouveau et tout particulier d'Etat.

§ 2. — Des Etats d'après leur souveraineté.

Au point de vue de la souveraineté, les Etats se divisent en Etats souverains, mi-souverains, protégés, tributaires.

a) *Etats mi-souverains.*

Définition. — Un Etat mi-souverain est celui qui est placé sous la dépendance d'un autre Etat, qui détient une portion de sa souveraineté. Ce lien de dépendance se manifeste surtout, en ce qui concerne les relations extérieures. L'Etat mi-souverain n'a de rapport avec les autres Etats, que par l'intermédiaire de l'Etat souverain dont il dépend : il ne peut conclure de traités qu'avec son autorisation. Enfin, en temps de guerre, il subit toutes les conséquences de la situation où se trouve l'Etat suzerain.

Exemples d'Etats mi-souverains : 1° *Iles Ioniennes.* — En vertu du traité du 5 novembre 1815, conclu à Paris entre les puissances alliées, les sept îles de l'archipel grec formaient sous le nom d'Etats-Unis des îles Ioniennes, un Etat mi-souverain sous la dépendance de l'Angleterre. L'Etat ainsi formé pouvait établir sa constitution intérieure avec l'autorisation du gouvernement anglais. Le pouvoir législatif appartenait à une assemblée élue par les nobles ; le pouvoir exécutif à un Sénat composé de 6 membres élus par l'assemblée législative. L'élection des sénateurs devait être approuvée par un *commissaire du gouvernement britannique*, appelé *lord commissaire*, et le président du Sénat était désigné par le roi d'Angleterre.

Au point de vue de ses relations avec les Etats étrangers, les îles Ioniennes dépendaient absolument de l'Angleterre. C'étaient les consuls anglais qui protégeaient les sujets des Etats-Unis à l'étranger ; et c'était le gouvernement anglais qui conférait l'*exæquatur* aux Consuls étrangers accrédités sur le territoire des Etats-Unis.

Cette situation a *pris fin en* 1864 : à cette époque, l'Angleterre a renoncé à son droit de suzeraineté, et les îles Ioniennes, sur leur demande, après un vote favorable de la population, ont été incorporées à la Grèce.

2° *Principautés de Moldavie, de Valachie et de Serbie.* — Jusqu'en 1878, ces principautés formaient des Etats mi-souverains sous la dépendance de la Porte ottomane. Mais le traité de Ber-

lin en 1878 a consacré leur indépendance. La Moldavie et la Valachie sont aujourd'hui, sous le nom de royaume de Roumanie, un Etat indépendant. Il en est de même de la Serbie.

Quant à la Bulgarie, elle forme encore aujourd'hui, en vertu du traité de Berlin, un Etat placé sous la dépendance de la Porte : son prince doit être nommé par la Porte, avec l'assentiment de toutes les puissances signataires du traité.

b) *Etats protégés.*

Définition. — Caractères. — Le protectorat est un lien de dépendance qui unit un Etat à un autre Etat. Les effets qu'il produit sont très différents, suivant la force respective des deux Etats, et suivant la politique de l'Etat protecteur. Tantôt, le lien est si étroit, qu'il diffère peu d'une incorporation proprement dite : tantôt, au contraire, il est si relâché, qu'il équivaut presque à l'indépendance pour l'Etat protégé.

Le système du protectorat offre de *grands avantages,* qui le font préférer souvent à l'annexion proprement dite. Il est d'abord plus facilement accepté par la population, puisqu'elle conserve ses lois, ses coutumes, son administration nationale. Et puis, il est plus facile d'agir sur les populations par leurs autorités indigènes, que par des administrateurs ignorant souvent la langue, le caractère et les usages du pays.

La France actuellement exerce son protectorat : sur la Régence de Tunis, sur l'Annam et le Tonkin, sur le royaume du Cambodge et sur l'île de Madagascar.

1° Régence de Tunis. — La régence de Tunis a été placée sous le protectorat de la France par le *traité du Bardo,* signé le 12 mai 1881, par le Général Bréart, représentant la France, et par le Bey de Tunis, en personne.

Pour bien comprendre la situation actuelle de la Tunisie, il ne faut pas perdre de vue qu'elle constitue une personne du droit des gens, distincte de la France, et dont la souveraineté a été seulement *amoindrie,* au profit de cette dernière puissance, soit à l'extérieur soit à l'intérieur.

Condition de la Tunisie au point de vue des relations extérieures. — Désormais, la France est l'intermédiaire nécessaire de la Tunisie, dans ses relations avec les autres Etats. Elle a près du bey de Tunis un représentant, qui a le titre de *résident général* et qui est en même temps le ministre des affaires étrangères en Tunisie.

Le bey ne peut pas accréditer des agents diplomatiques à l'étranger : il a perdu le droit de *légation active*. Les intérêts tunisiens sont sauvegardés au dehors par les agents diplomatiques français. Mais, le bey de Tunis peut recevoir des agents diplomatiques étrangers ; il a conservé le *droit de légation passive*.

Administration intérieure de la Tunisie. — A l'intérieur, la France exerce son autorité en Tunisie par son armée, par ses finances, par la justice.

La France a le droit d'occuper militairement certains points du territoire de la Régence. Cette occupation, d'après le traité, doit cesser, lorsque d'un commun accord, les autorités militaires et tunisiennes le décideront. Cela veut dire qu'elle doit durer toujours. Le commandant en chef des troupes a été nommé par le bey, *ministre de la guerre de la Régence*.

Au point de vue financier, la France se débarrassa de l'ingérence des puissances étrangères, qui en 1868, avaient institué une commission financière internationale, par la conversion de la dette tunisienne. A cet effet, elle émit, sous sa propre garantie, un emprunt, autorisé par la loi du 9 avril 1884, qui amena la dissolution de la commission internationale.

Au point de vue de l'administration de la justice, à raison des *capitulations* qui liaient le bey de Tunis aux puissances étrangères, les consuls avaient, sur le territoire de la Régence, un pouvoir de juridiction à l'égard de leurs nationaux.

La France, par une loi du 27 mars 1883, avait organisé un tribunal de première instance à Tunis et des justices de paix sur les points importants du territoire tunisien. Mais, pour que cette loi reçût son entière application, elle dut négocier avec les Etats étrangers pour faire abroger les capitulations. Elle parvint facilement à obtenir l'adhésion de la plupart des Etats européens : l'Italie seule résista quelque temps : elle finit cependant par céder à son tour, en janvier 1884.

Depuis cette époque, la juridiction des juges français s'étend : 1° aux procès entre étrangers ; 2° aux procès entre étrangers et tunisiens.

Quant aux procès entre tunisiens, ils sont de la compétence des tribunaux de la Régence.

2° **Annam et Tonkin ; Cambodge**. — Le protectorat français a été établi sur le *royaume d'Annam* pour la première fois, par

le traité du 15 mars 1874. Ce traité ayant été violé par le roi d'Annam, la France dut entreprendre une expédition militaire, qui aboutit au traité du 14 *mai* 1884, confirmé l'année suivante, par le traité du 9 *juin* 1885.

Ce traité de 1884 place définitivement le *royaume d'Annam* sous la protection de la France. Le roi d'Annam s'engage à conformer sa politique étrangère à celle de la France, et à n'entrer en relations avec les autres Etats, que par l'intermédiaire de nos agents diplomatiques.

La France, de son côté, s'oblige à protéger le royaume annamite contre tous les périls qui peuvent le menacer, soit au dehors, soit à l'intérieur de ses frontières. En conséquence, elle a le droit d'occuper militairement tout ou partie de son territoire.

Au point de vue intérieur, le royaume d'Annam est administré par son roi, qui tient résidence à Hué, et par des fonctionnaires nommés par le roi. Mais, un *résident général français* est placé près la Cour de Hué, avec pouvoir de contrôler les actes du gouvernement annamite. Le territoire n'est accessible aux étrangers que sur certains points du littoral, pour les ports qui leur ont été ouverts en 1874.

Le *Tonkin* est plus intimement lié que le reste du royaume à la France. Les autorités annamites ont bien conservé leurs pouvoirs dans leurs districts respectifs ; mais elles sont soumises étroitement au contrôle des résidents français. D'autre part, la province est ouverte entièrement aux étrangers.

Quant au *royaume du Cambodge* il se trouve sous le protectorat de la France, en vertu du traité du 11 août 1863, confirmé par le traité du 17 juin 1884. La France entretient auprès du roi du Cambodge un *résident général.*

L'autorité du roi sur ses sujets est purement nominale. Le gouvernement français peut, en effet, lui imposer toutes les réformes judiciaires ou administratives qu'il juge utiles.

3° **Ile de Madagascar.** — En vertu du traité du 17 décembre 1885, l'île de Madagascar a été placée sous le protectorat de la France.

Par ce traité, la reine s'est engagée à conformer sa politique extérieure à celle de la France. Désormais, elle ne peut entrer en relations avec les Etats étrangers que par l'intermédiaire du gouvernement francais. Un *résident général français* est placé près de la Cour de Tananarive et fait fonctions de *Ministre des*

affaires étrangères de Madagascar. Le protectorat français a été reconnu par l'Angleterre, par un traité du 5 août 1890 ; l'Allemagne a suivi son exemple le 17 novembre 1890.

Les conséquences de cette reconnaissance sont, qu'actuellement, les Consuls étrangers qui veulent s'établir à Madagascar doivent obtenir l'*exæquatur* de notre Résident général.

A l'intérieur, l'influence française se fait sentir d'une manière moins absolue et moins exclusive. Ainsi, la reine conserve le droit d'administrer librement ses Etats. Les tribunaux locaux ont seuls pouvoirs de juridiction sur les indigènes. Certains consuls étrangers ont, en vertu de traités antérieurs conclus avec le gouvernement malgache, droit de juridiction sur leurs nationaux.

En sorte que les autorités françaises ne peuvent agir que sur les Français, et sur les étrangers dont l'Etat n'a pas de traité avec Madagascar. Mais il est à prévoir, que par des arrangements avec les Etats intéressés, le gouvernement français arrivera à étendre son action directe sur l'administration intérieure, à l'égard de tous les étrangers établis dans l'île.

Situation particulière de la République d'Andorre. — La République d'Andorre, située entre la France et l'Espagne, est placée sous la *protection indivise* de la *France* et de l'*évêque* d'*Urgel.* Elle compte 12.000 habitants, et a une superficie de 460 kilomètres.

Les pouvoirs publics sont représentés par un *Conseil* de 24 membres, élus à vie par les électeurs, et par un *syndic*, élu à vie aussi par le Conseil.

La justice est administrée : 1° par un *juge civil*, nommé alternativement par la France et par l''évêque d'Urgel ; 2° par *deux viguiers*, dont l'un est nommé par la France pour une durée illimitée, — il doit être natif du département de l'Ariège ; — et dont l'autre est nommé par l'évêque d'Urgel, pour une période de 3 ans, parmi les Andorrans. La République d'Andorre paie un tribut annuel de 960 francs à la France, de 460 francs à l'évêque d'Urgel.

Principauté de Monaco. — La principauté de Monaco placée sous le protectorat de la France de 1641 à 1792, annexée par elle sous la Révolution, mise ensuite par les traités de 1816 sous la protection du royaume de Sardaigne, constitue, depuis 1860, un *Etat indépendant.*

Le prince de Monaco peut recevoir et envoyer des agents diplomatiques, et conclure des traités. C'est ainsi, qu'en 1861, il

a cédé à la France pour la somme de 4 millions, Menton et Roquebrune, bien que depuis 1848 les deux bourgs se fussent réunis en fait au Piémont. En 1865, il a signé avec la France un traité d'*union douanière*.

c) *Etats tributaires*.

Les Etats tributaires sont ceux qui sont tenus au paiement d'une redevance en argent, à l'égard d'un autre Etat.

Le paiement d'un tribut peut être le signe de la dépendance d'un Etat à l'égard d'un autre Etat. Il peut aussi n'affecter en rien la souveraineté de l'Etat.

C'est ainsi que les puissances maritimes payaient autrefois un tribut aux Etats barbaresques.

§ 3. — Des Etats d'après la forme du gouvernement.

Deux types principaux. — Les diverses formes de gouvernement peuvent être ramenées à deux types principaux : la monarchie et la république.

La *monarchie* est le système de gouvernement dans lequel le pouvoir suprême réside sur la tête d'un seul homme, qu'il s'appelle roi, empereur ou prince. La monarchie peut affecter deux caractères différents : elle peut être *absolue* ou *constitutionnelle*.

La monarchie est *absolue*, lorsque le souverain dispose, sans limite et sans réserve, du gouvernement de l'Etat.

La monarchie est *constitutionnelle*, lorsque les pouvoirs du souverain sont déterminés par une charte ou par la coutume traditionnelle, et tempérés par le fonctionnement d'institutions politiques, telles qu'un parlement, qui concourt avec le souverain au gouvernement général de l'Etat.

La *république* est le système de gouvernement dans lequel le pouvoir réside dans le peuple, qui l'exerce soit directement soit par ses délégués.

La république est dite *aristocratique*, lorsque les hautes magistratures dans l'Etat sont réservées à une classe de nobles et de privilégiés ; elle est dite *démocratique*, lorsque toutes les fonctions sont accessibles à tous les citoyens.

Dans l'Europe contemporaine, la *Russie* est le seul Etat où la monarchie absolue subsiste : la *France* et la *Suisse* sont les deux seules républiques.

§ 4. — Des Etats d'après leur puissance.

Grandes puissances et Etats secondaires. — D'après leur puissance, les Etats se distinguent en *grandes puissances* et en *Etats secondaires.*

Cette distinction a eu, à un certain moment, une importance considérable. On sait, en effet, que le 26 septembre 1815, la Russie, la Prusse, l'Autriche avaient conclu le traité de la Sainte Alliance, par lequel ils s'arrogeaient le droit de régler toutes les affaires européennes, même en ce qui concernait la politique intérieure du gouvernement des Etats. La France fut admise dans la Sainte Alliance, au congrès d'Aix-la-Chapelle, en 1818. Ainsi, fut formée la *pentarchie*, par l'accord de ces quatre grandes puissances et de l'Angleterre.

Le *concert européen* n'existe plus aujourd'hui : il n'y a donc plus aucun intérêt pratique à déterminer quelles sont les grandes puissances. Cette distinction a cependant survécu, en théorie. Seulement, la *pentarchie* a fait place aujourd'hui à l'*exarchie*, par suite de la reconnaissance de l'*Italie* comme sixième grande puissance. En cette qualité, l'Italie a été admise au *Congrès de Londres*, en 1867, pour le règlement de l'affaire du Luxembourg et en 1878, au *Congrès de Berlin.*

Malgré ses efforts, l'Espagne n'a pas obtenu la satisfaction d'amour-propre accordée à l'Italie. On s'est borné à la faire intervenir, ainsi que les Pays-Bas, à la signature de la Convention concernant le canal de Suez, en 1888.

CHAPITRE III. — DE LA FORMATION, DE L'AGRANDISSEMENT ET DE LA FIN DES ETATS.

Des trois phases de l'existence des Etats. — Comme les personnes physiques, l'Etat, personne juridique, naît, grandit et meurt.

Nous allons dans trois paragraphes étudier :

§ 1. Comment l'Etat se forme, grandit et meurt ;

§ 2. Les théories qui président à la formation, à l'agrandissement et à la mort des Etats ;

§ 3. Les conséquences juridiques de la formation, de l'agrandissement et de la mort des Etats.

§ 1er. — Comment l'Etat se forme, grandit et meurt.

Nous nous occuperons successivement de ces trois faits :
a) Formation,
b) Agrandissement,
c) Fin de l'Etat.

a) *Formation de l'Etat.*

Deux modes de formation d'un Etat nouveau. — Un Etat nouveau peut se former de deux façons différentes :

1° Il peut résulter de modifications, plus ou moins profondes, apportées à la composition des Etats anciens, au détriment de ces Etats ;

2° Il peut se constituer de toutes pièces, avec des éléments entièrement nouveaux, sans léser aucun des Etats existants, par l'organisation politique de territoires jusque-là inhabités, ou occupés par des peuplades sauvages.

1er Mode de formation. — Etat nouveau se formant au détriment d'Etats anciens. — C'est aujourd'hui l'hypothèse la plus fréquente. Elle se présente dans plusieurs cas, que nous allons parcourir ;

1er *Cas. : Une province ou une colonie se soulève et s'organise en Etat indépendant.*

Exemples historiques. — On peut citer : les *Etats-Unis d'Amérique du Nord*, qui se sont séparés de l'Angleterre en 1776, et ont proclamé leur indépendance ; la *Grèce*, qui secoue le joug de la Turquie et forme un Etat souverain, dès 1829 ; la *Belgique*, unie à la Hollande par les traités de 1815, qui se sépare d'elle en 1830 ; enfin, les *colonies espagnoles de l'Amérique du Sud*, qui s'émancipent, de 1810 à 1826, et forment les Etats du *Mexique*, du *Brésil*, du *Pérou*, etc.

2e *Cas : Un Etat mi-souverain acquiert sa souveraineté.*

Exemples historiques. — On peut citer la formation, en Etats indépendants, du *royaume de Serbie* et du *royaume de Roumanie*, qui étaient des principautés vassales de la Porte ottomane.

3e *Cas : Une confédération nouvelle se forme sur les ruines d'une confédération dissoute.*

Dans ce cas, un double phénomène se produit : un ancien Etat disparaît et un Etat nouveau se forme.

Exemples historiques. — L'*Allemagne* a offert dans les temps modernes deux exemples de ce phénomène.

En 1866, la *confédération germanique* organisée par les traités de Vienne est dissoute : elle est remplacée par la *confédération de l'Allemagne du Nord*. En 1871, la confédération de l'Allemagne du Nord disparaît à son tour, et à sa place s'établit *l'empire allemand*.

4e *Cas* : *Plusieurs Etats séparés s'unissent pour former un seul Etat*.

Dans ce cas, la formation de l'Etat nouveau peut affecter trois formes différentes.

1° Il peut y avoir *fusion complète, en un Etat simple* des Etats séparés qui s'unissent. On peut citer comme exemple, le *royaume d'Italie* formé par la réunion successive des divers Etats qui partageaient la péninsule italique.

Un double phénomène inverse se produit alors, comme au cas précédent : d'une part, la création d'un Etat nouveau ; d'autre part, la fin des Etats, dont la fusion sert à former l'Etat nouveau.

2° Il peut y avoir *simple juxtaposition de deux Etats*, qui, au point de vue de la souveraineté extérieure ne formeront plus qu'un seul Etat.

Comme exemples, on peut citer la formation de la *Suède et de la Norwège*, de *l'Autriche et de la Hongrie*.

3° Il peut y avoir *simple superposition d'un Etat nouveau aux Etats anciens*, par la formation d'un Etat fédéral. On peut citer comme exemple, la Bavière, le Wurtemberg, le Grand duché de Bade, unis aux Etats de l'Allemagne du Nord en 1871, pour former l'empire Allemand.

2e Mode de formation. — Etat nouveau se formant d'éléments nouveaux, par l'organisation politique de territoires inhabités ou occupés par des peuplades sauvages. — Cette seconde hypothèse est aujourd'hui très rare. Il y a cependant, dans ce siècle, deux exemples remarquables d'un pareil fait : ils nous sont offerts par la République de Libéria, et par l'Etat du Congo.

La *République de Libéria*, située sur la côte occidentale d'Afrique, a été fondée par une colonie de nègres affranchis, amenés des Etats-Unis sous les auspices d'une société établie pour l'émancipation des nègres. Elle se développa si bien, qu'en 1847, les Etats-Unis reconnurent son indépendance et sa souveraineté.

L'*Etat indépendant du Congo* tire son origine de l'*Association internationale africaine*, fondée par le roi des Belges, Léopold II, en 1876. D'abord formée, en apparence du moins, dans

un but purement scientifique, cette association se comporta bientôt en *personne du droit des gens*, ayant un pavillon, faisant des alliances, des traités d'amitié ou de protection avec les rois nègres.

En 1884, l'Etat du Congo fut formellement reconnu par les Etats-Unis : en 1885, il était admis, sur le même rang que les autres Etats, à accéder à l'acte général de la conférence de Berlin.

Enfin, vers la fin de la même année, le roi des Belges était autorisé par les chambres Belges à accepter le titre de souverain du Congo.

Nous avons déjà vu, que la Belgique et l'Etat du Congo forment une union personnelle, pour toute la durée du règne du roi actuel Léopold II.

De la reconnaissance d'un Etat nouveau. — Définition. — La reconnaissance est l'acte par lequel la formation de l'Etat nouveau est constatée solennellement par les Etats anciens.

A quel moment la reconnaissance d'un Etat nouveau peut intervenir ? — Les Etats anciens sont maîtres, dans leur souveraineté, de reconnaître l'Etat nouveau quand bon leur semble. Il y a là un acte purement politique, qui dépend entièrement de l'appréciation du gouvernement.

Voici cependant quelques règles, desquelles il devra s'inspirer :

1° *Il y a un moment où la reconnaissance d'un Etat nouveau ne peut avoir lieu.* — C'est lorsque la lutte dure encore entre la nation soulevée et l'Etat dont elle veut s'affranchir.

Un acte de reconnaissance à ce moment, serait plutôt une intervention dans les affaires intérieures d'un autre Etat, en faveur de la nation qui combat pour son indépendance.

L'Etat qui agirait ainsi s'exposerait à une déclaration de guerre de la part de l'Etat au détriment duquel il interviendrait. C'est ce qui se produisit, lorsqu'en 1778, la France reconnut les Etats-Unis, en faisant avec eux un traité de commerce et d'amitié. L'Angleterre déclara la guerre à la France.

2° *Il y a un moment où un Etat nouveau peut être reconnu*, sans que cette reconnaissance soit un devoir pour les Etats anciens.

C'est lorsque toute lutte a cessé entre l'Etat nouveau et l'Etat duquel il procède, sans que cependant ce dernier ait renoncé à

ses prétentions et sans qu'il soit certain non plus que la situation nouvelle ne prendra pas fin un jour.

3° Enfin, il y *a un moment où il est du devoir des Etats anciens de reconnaître l'Etat nouveau* : c'est lorsque l'Etat nouveau est parvenu à constituer un gouvernement, obéi à l'intérieur et capable de faire respecter ses frontières au dehors.

Un Etat qui se refuserait à faire une semblable reconnaissance, pourrait s'exposer à de graves dangers de la part de l'Etat dont il aurait méconnu l'existence.

Forme de la reconnaissance. — La reconnaissance d'un Etat nouveau peut faire l'objet d'une déclaration collective des puissances, à la suite d'un congrès ou d'une conférence réunie à l'effet de poser les bases de la formation de cet Etat. Il en a été ainsi pour la *Grèce*, en 1829, (Traité d'Andrinople), et pour la *Belgique* (conférence de Londres de 1830). Elle peut, au contraire, faire l'objet d'une déclaration individuelle d'un Etat ancien.

Elle peut même être *tacite*, et résulter de ce fait, qu'un Etat ancien consent à entrer en relations avec l'Etat nouveau, en recevant ses agents diplomatiques, ou en accréditant des agents diplomatiques auprès de son gouvernement.

b) *Agrandissement de l'Etat.*

Deux hypothèses. — L'agrandissement d'un Etat peut avoir lieu de deux façons différentes :

1° Par l'incorporation ou l'absorption d'un Etat étranger ;

2° Par l'annexion d'un territoire.

1re *Hypothèse. — Incorporation ou absorption d'un Etat étranger.* — L'incorporation ou l'absorption d'un Etat étranger par un autre Etat produit un double phénomène : un agrandissement pour l'Etat qui en profite, et la mort de l'Etat qui en est frappé. C'est ainsi, qu'en 1866, la *Prusse* s'est incorporé le *Hanovre*, la *Hesse électorale*, le *duché de Nassau* et la *ville libre de Francfort*. En 1870, l'*Italie* s'est incorporé les *Etats pontificaux*.

2e *Hypothèse. — Annexion d'un territoire appartenant à un autre Etat.* — Elle produit l'agrandissement de l'Etat qui procède à l'annexion, sans cependant porter atteinte à l'existence ou à l'identité de l'Etat démembré.

C'est ainsi qu'en 1860, la *France* a annexé le *Comté de Nice* et la *Savoie*, et l'*Allemagne*, l'*Alsace* et la *Lorraine*, en 1871.

c) *Fin de l'Etat.*

Diverses causes. — Nous avons vu, que certains événements qui sont la cause de la formation ou de l'agrandissement de certains Etats, sont pour d'autres une cause d'extinction.

Il nous suffit de les rappeler ici. Ce sont :

1° La dissolution d'une Confédération d'Etats ;

2° La réunion de plusieurs Etats en un seul ;

3° La perte de la souveraineté pour un Etat qui est placé sous le protectorat d'un autre Etat.

L'Etat, sur lequel un protectorat est établi, conserve bien une certaine autonomie à l'intérieur, mais perd sa souveraineté extérieure.

4° L'incorporation d'un Etat à un autre Etat.

§ 2. — Théories qui président à la formation, à l'agrandissement et à la mort des Etats.

Deux théories principales. — Deux théories ont présidé, à diverses époques de l'histoire, aux transformations subies par les Etats : la théorie de l'équilibre européen, et le principe des nationalités.

1° Théorie de l'équilibre européen.— C'est une théorie d'après laquelle, le rapport des forces des Etats européens doit être établi d'une façon suffisamment égale, pour qu'aucun d'eux ne puisse dominer les autres et leur imposer, par la force, ses volontés.

Cette théorie ne se préoccupe nullement des aspirations des peuples, mais seulement de la sauvegarde des gouvernements : elle est moins une *théorie juridique* qu'une *doctrine de gouvernement.*

Cette théorie a surtout été mise en pratique, nous l'avons vu dans l'histoire du droit des gens, au cours du XVIIe siècle. C'est elle qui a inspiré la politique de Richelieu contre la maison d'Autriche, et plus tard, contre Louis XIV devenu trop puissant, la coalition de l'Europe. C'est au nom de l'équilibre européen, que dans le traité des Pyrénées, en 1659, l'infante Marie Thérèse dût renoncer à tout droit éventuel sur la couronne d'Espagne, et que, dans le traité d'Utrecht de 1713, on renouvela la prohibition de la réunion sur la même tête des couronnes de France et d'Espagne.

C'est la même pensée, qui arma l'Europe entière contre Napo-

léon Ier et qui présida, sans qu'on eût égard aux sentiments des peuples, aux négociations des traités de Vienne.

C'est cette même théorie qui assure l'existence à l'empire ottoman, parce qu'aucune puissance européenne ne consentirait à laisser un autre Etat s'établir à Constantinople.

2° Principe des nationalités. — Définition. — C'est le principe en vertu duquel les Etats doivent correspondre aux nationalités, c'est-à-dire être formés de groupements d'individus rapprochés par la communauté de race, de mœurs et d'aspirations.

Origine. — Ce principe est de création moderne. Il est contenu en germe dans les doctrines nouvelles de la révolution française, qui avait proclamé le droit imprescriptible des nations de disposer d'elles-mêmes. Mais c'est surtout dans la seconde moitié de ce siècle, qu'il s'est développé et a été mis en pratique.

C'est un italien, *Mancini*, professeur de droit et l'un des chefs du mouvement unitaire en Italie, qui eut le premier l'honneur de formuler ce principe en corps de doctrine. Il le fit dans une leçon d'ouverture de son cours de droit des gens à l'Université de Turin, le 22 janvier 1851.

Eléments constitutifs de la nationalité. — On a indiqué comme éléments constitutifs de la nationalité : les frontières naturelles, la communauté de race, la communauté de mœurs et de langage : mais ils ne suffisent pas.

Les *frontières naturelles* sont une base incertaine et arbitraire. Chaque Etat, en effet, place ses frontières naturelles là où son intérêt le commande. La France considère le Rhin comme sa frontière naturelle, tandis que l'Allemagne voudrait s'étendre jusqu'aux Vosges. Cet élément a d'ailleurs bien peu d'importance aujourd'hui, avec la rapidité et la facilité des communications.

La *communauté de race* est un élément dont il faut certainement tenir compte : mais qui ne suffit pas à former la nationalité. On a vu des peuples de races diverses, comme les Suisses, vivre heureux et unis ; et au contraire, des peuples de même race lutter les uns contre les autres, comme les Polonais et les Russes. D'ailleurs, si l'on décidait que les peuples de même race doivent être groupés ensemble et former des Etats distincts, on aboutirait au bouleversement général de l'Europe. Que deviendrait, en effet, avec un pareil système, l'empire d'Autriche-Hongrie composé de peuples appartenant à des races si diverses ?

La France devrait empiéter sur la Belgique, et la Suisse être partagée entre la France, l'Italie et l'Allemagne.

Il en serait de même, s'il fallait unir sous le même gouvernement les populations, en prenant pour base la *communauté de langue*, ou *la communauté de mœurs*. A ce point de vue encore, la Suisse et la Belgique se trouveraient bouleversées, morcelées entre divers Etats. Les Etats-Unis de l'Amérique du Nord devraient rentrer sous l'autorité de l'Angleterre, et les Républiques de l'Amérique du Sud retourner à l'Espagne et au Portugal.

L'élément le plus important qui constitue la nationalité, c'est la *volonté humaine*, l'*identité de sentiments* et *d'aspirations* résultant, soit de la communauté de race, soit de la communauté de traditions, de mœurs ou de langage, — identité de sentiments et d'aspirations qui fait, que quand on est uni on donnerait sa vie pour rester uni, et que, quand on est détaché de la mère patrie, on souffre et on voudrait la revoir.

Application du principe des nationalités. — Nous avons dit que le principe des nationalités est de création moderne. Il n'a reçu aucune satisfaction dans les traités de Vienne de 1815. Ces traités ont été inspirés uniquement par la pensée d'assurer le maintien du pouvoir absolu et d'établir l'équilibre Européen : on ne s'est nullement préoccupé des aspirations nationales des populations.

Ainsi, les Grecs et les Slaves du Sud étaient soumis à la Turquie, les Belges à la Hollande, les Allemands du Holstein au Danemark, les Hongrois à l'Autriche ; enfin, l'Allemagne et l'Italie se trouvaient morcelées en une multitude d'Etats.

Au contraire, depuis 1815, toutes les transformations politiques ont été déterminées par le principe nouveau des nationalités.

C'est d'abord la *Grèce*, qui, au nom du sentiment national, se soulève et parvient, en 1829, à conquérir son indépendance ; puis, en 1830, c'est la *Belgique* qui se sépare de la Hollande. En 1864, le *Holstein* a été enlevé au Danemark : mais on lui a pris en même temps le Sleswig, qui est danois, pour le rattacher à la Prusse. En 1859, l'Italie s'est formée : l'unité allemande, commencée en 1867, a été achevée en 1871. Enfin, les principautés slaves des Balkans ont secoué le joug ottoman et fondé les royaumes de Roumanie, de Serbie, les principautés du Montenegro et de Bulgarie.

Seuls, les Polonais gémissent encore, partagés entre la Russie, la Prusse et l'Autriche.

§ 3. — Conséquences juridiques de la formation, de l'agrandissement et de la mort des Etats.

Divers points de vue à examiner. — Les conséquences juridiques qui résultent de la formation, de l'agrandissement et de la mort des Etats, peuvent être étudiés aux divers points de vue suivants :

1° De la dette publique ;
2° Des traités ;
3° Des institutions politiques ;
4° De l'exécution des jugements ;
5° De la poursuite des crimes et délits ;
6° De la nationalité des habitants.

Nous allons les examiner successivement.

1° Conséquences sur la dette publique. — Il faut distinguer trois hypothèses.

1re *hypothèse. — Un Etat se forme par la réunion de plusieurs autres Etats.*

L'Etat nouveau qui se forme succède à toutes les obligations des Etats anciens, et doit les supporter en entier. C'est ce qui a eu lieu pour l'Italie, en 1859.

2e *hypothèse. — Un Etat s'incorpore un autre Etat.*

Cette hypothèse est résolue de la même façon que la précédente. La dette publique de l'Etat incorporé s'impose à l'Etat qui a opére l'incorporation.

Cette règle a été fidèlement observée par la Prusse, lorsqu'elle a absorbé, en 1866, divers Etats allemands.

3e *hypothèse. — Un Etat est démembré, soit qu'une province s'en détache pour constituer un Etat nouveau, soit qu'une portion de son territoire ait été annexée par un autre Etat.*

Un point certain, c'est que l'Etat ainsi démembré reste tenu de sa dette, comme auparavant. La perte d'une portion de son territoire ne saurait l'en exonérer, pas plus qu'un débiteur n'est libéré par la perte de tout ou partie de ses biens.

Un autre point généralement admis aussi, c'est que l'Etat qui s'est formé ou qui s'est agrandi par le démembrement d'un autre Etat, doit participer dans une certaine mesure au paiement de la dette publique de cet Etat. C'est là une solution très équitable. Les dettes de l'Etat sont contractées dans l'intérêt général de l'Etat : toutes les parties de son territoire en profitent : il est juste qu'elles en supportent le fardeau.

Mais la question délicate à résoudre est celle de savoir, *dans quelle proportion*, la dette sera répartie entre les deux Etats ? Cette question est controversée. Nous nous bornons à faire connaître les principales opinions qui ont été émises :

1[re] Opinion. — La répartition de la dette doit avoir *pour base le territoire* : la dette doit être partagée entre les deux Etats, d'après le rapport de superficie qui existe entre le territoire annexé et celui de l'Etat démembré.

Cette opinion doit être écartée : la répartition qui serait faite sur les bases qu'elle indique ne serait pas équitable toujours. Car le territoire, dont a été privé l'Etat démembré, peut être dépourvu d'habitants, de constructions, etc.

2[e] Opinion. — La répartition de la dette doit avoir *pour base le chiffre de la population.*

Cette opinion est plus équitable que la précédente ; mais elle peut se trouver quelquefois aussi en défaut. Il peut se faire, en effet, que la population du territoire annexé soit pauvre, tandis que la population du territoire de l'Etat démembré soit riche. En cas de partage proportionnel au nombre des habitants, l'une des parties serait surchargée de dettes au delà de ses forces, et l'autre allégée considérablement, au grand détriment des créanciers.

3[e] Opinion. — La répartition de la dette entre les deux Etats doit avoir pour base le chiffre de l'impôt supporté par le territoire annexé (1).

Cette dernière opinion nous paraît la meilleure

Applications pratiques. — La question du paiement de la dette publique est en général tranchée par un acte international. Il est à remarquer, que lorsqu'un Etat est assez puissant pour annexer un territoire, il n'assume pas la responsabilité de la dette qui pesait antérieurement sur ce territoire. C'est ainsi qu'en 1871, en vertu du traité de Francfort, l'Allemagne a acquis l'Alsace-Lorraine, franche de toute dette. Il y a au contraire répartition de la dette, lorsque la cession de territoire a lieu à l'amiable, ou lorsqu'elle est réglementée par l'accord des puissances.

(1) Bluntschli, *op. cit.*, art. 59, fait une distinction entre les dettes hypothécaires et les autres dettes : les dettes hypothécaires devraient être laissées à la charge de l'Etat sur le territoire duquel se trouvent situés les immeubles hypothéqués ; les dettes chirographaires partagées conformément à la troisième opinion.

Ainsi, lorsque la Belgique s'est séparée de la Hollande, en 1830, les puissances européennes ont déterminé la part que la Belgique devait supporter dans la dette publique du royaume des Pays-Bas. Elle fut fixée à une somme égale à celle qu'elle avait acquittée pendant deux années consécutives.

En 1859, lorsque le Piémont annexa une partie de la Lombardie, il dut supporter les 3/5 de la dette Lombarde.

De même, quand l'Italie occupa les Etats pontificaux, en 1866, un traité détermina, en prenant pour base le *chiffre de la population*, la part de la dette qui devait rester à sa charge.

2° **Conséquences sur les traités.** — Il faut distinguer plusieurs hypothèses :

1re *hypothèse : Un Etat nouveau se forme au détriment d'un autre Etat.* — C'est, par exemple, une province ou une colonie qui s'organise en Etat indépendant. Cet Etat nouveau ne peut ni invoquer, ni se voir opposer les traités conclus par l'Etat au détriment duquel il s'est formé.

Quant à l'Etat qui se trouve amoindri par la constitution du nouvel Etat, il est évident qu'à son égard, les traités qu'il a conclus avec d'autres Etats ne sont nullement atteints par le nouvel ordre de choses.

2e *hypothèse : Un Etat nouveau se forme par la fusion de plusieurs Etats séparés.*

En principe, les traités conclus par les Etats séparés qui cessent d'exister ne sont pas obligatoires pour l'Etat nouveau qui se forme par leur fusion.

Il n'y a d'exception, que pour les traités relatifs à la délimitation du territoire ou à l'exercice de servitudes actives ou passives.

3e *hypothèse : Un Etat disparaît incorporé à un autre Etat.*

Cette hypothèse doit être régie par la même règle que la précédente.

4e *hypothèse : Un Etat est démembré par l'effet d'une annexion de territoire opérée à son détriment par un autre Etat.*

Les traités qu'il a conclus demeurent intacts, sauf en ce qui concerne la portion dont il est privé.

3e **Conséquences sur les institutions politiques.** — Deux hypothèses peuvent se présenter :

1re *hypothèse : Un Etat nouveau se forme.*

En général, il peut se donner les institutions politiques qu'il juge convenables. C'est ce qui a eu lieu pour les Etats-Unis d'A-

mérique qui, librement, ont organisé la Constitution du pays.

Parfois cependant, les autres puissances sont intervenues pour déterminer la forme du gouvernement du nouvel Etat, et même limiter le choix de son souverain.

C'est ce qui s'est produit pour la *Grèce*, en 1829, pour la *Belgique* en 1830. Enfin, le *traité de Berlin* de 1878 s'est occupé de l'organisation politique des Etats dont il a proclamé l'indépendance.

2e *hypothèse* : *Un Etat s'incorpore un autre Etat ou annexe une portion du territoire d'un autre Etat.*

L'Etat qui s'agrandit ainsi peut, ou bien laisser au pays ses institutions politiques propres, ou bien l'assimiler entièrement aux autres portions de son territoire. C'est cette dernière ligne de conduite qui est de plus en plus suivie.

C'est celle que la *France* à observée en 1860, à l'égard de la *Savoie et de Nice.*

Le pays annexé peut aussi être soumis à un régime intermédiaire. C'est la situation actuelle de l'*Alsace-Lorraine* qui fait partie de l'Allemagne comme « *pays d'empire* ». Elle envoie des députés au Reichstag, mais n'est pas représentée au Conseil fédéral.

4o **Conséquences sur l'exécution des jugements.** — Plaçons-nous dans le cas le plus simple, le cas où un territoire est annexé par un Etat :

1re *hypothèse* : *Un jugement a été rendu par un tribunal du pays annexé, avant l'annexion,* sera-t-il exécutoire de plein droit sur le territoire de l'Etat qui opère l'annexion ? non ; parce que au moment où le jugement a été rendu, le tribunal était soumis à la souveraineté d'un Etat étranger.

Exemple : Les jugements rendus par les tribunaux de Savoie, avant l'annexion, n'ont pas été de plein droit exécutoires en France.

2e *hypothèse : Un jugement a été rendu par un tribunal du pays annexant, avant l'annexion,* sera-t-il de plein droit exécutoire sur le territoire annexé ? Bien évidemment, puisque le territoire est désormais soumis à la même souveraineté que le pays qui a opéré l'annexion.

Exemple : Les jugements rendus en France, avant l'annexion de la Savoie, ont été de plein droit exécutoires en Savoie, après son annexion à la France.

3e *hypothèse : Un jugement a été rendu par un tribunal du pays*

annexé, avant l'annexion, sera-t-il exécutoire de plein droit après l'annexion, sur le territoire de l'Etat qui a subi l'annexion ? oui ; parce que le tribunal qui a rendu le jugement était placé sous l'autorité du même souverain que celui qui commande sur le territoire où on veut l'exécuter.

Exemple : Un jugement rendu en Savoie, avant l'annexion, a été de plein droit exécutoire, après l'annexion, à Gènes et à Turin.

4ᵉ *hypothèse : Un jugement a été rendu par un tribunal de l'Etat qui a subi l'annexion, avant l'annexion,* sera-t-il exécutoire de plein droit, après l'annexion, sur le territoire annexé ? non ; parce que, désormais, le territoire annexé est territoire étranger pour l'Etat qui a subi l'annexion.

Exemple : Un jugement rendu par un tribunal de Gènes ou de Turin, avant l'annexion, ne serait pas de plein droit exécutoire, après l'annexion, en Savoie.

Cette question est souvent résolue dans le traité qui consacre l'annexion. Ainsi, les conventions additionnelles au *traité de Francfort* du 11 décembre 1871 (art. 3), décident que tout jugement rendu par un tribunal français entre français, et ayant obtenu force de chose jugée avant le 20 mai 1871, sera exécutoire de plein droit en Alsace-Lorraine.

5° **Conséquences sur la poursuite des crimes et délits.** — Plaçons-nous encore dans le cas d'annexion d'un territoire : nous aurons à appliquer des règles analogues à celles que nous avons appliquées pour l'exécution des jugements.

1ʳᵉ *hypothèse : Un individu commet un crime en Savoie et se réfugie à Gènes, avant l'annexion ?* Pourra-t-il être saisi et poursuivi directement, après l'annexion, par les autorités judiciaires de Savoie ? non, évidemment, il faudra recourir à l'extradition : puisque désormais la Savoie est un territoire étranger par rapport à Gènes.

2ᵉ *hypothèse : Un individu commet un crime en France et se réfugie en Savoie, avant l'annexion.* — Il pourra après l'annexion être arrêté et poursuivi sur le territoire de la Savoie, sans qu'il y ait besoin de recourir aux formalités de l'extradition.

6° **Conséquences sur la nationalité des habitants.** — Il y a des cas où les transformations que subissent les Etats n'apportent aucune modification à la nationalité des habitants ; il y en a d'autres au contraire, où la nationalité des habitants est modifiée.

1er Cas : Transformations des Etats qui ne modifient pas la nationalité des habitants. — 1° *Un Etat fédéral se forme par la réunion de plusieurs Etats indépendants.*

Comme l'Etat fédéral est simplement *superposé* aux Etats qui le composent, sans les absorber et leur enlever leur existence propre, les habitants de ces Etats conservent leur nationalité antérieure ; ils acquièrent seulement, en outre, la nationalité qui résulte de la formation de l'Etat fédéral.

Exemple: Lorsqu'en 1871, la Bavière, le Grand duché de Bade, le Wurtemberg se sont unis aux Etats du Nord de l'Allemagne, pour former l'empire allemand, les habitants de ces Etats sont restés Bavarois, Badois, Wurtembergeois. Mais ils sont de plus devenus allemands.

2° *Une union soit personnelle soit réelle se forme entre deux Etats.*

Les habitants des Etats qui s'unissent conservent leur nationalité propre; car il y a simple *juxtaposition d'Etats.*

Exemple : L'union de la *Suède* et de *la Norwège*, de l'*Autriche* et de la *Hongrie*, des *Pays-Bas* et du *Luxembourg*, a laissé intacte la nationalité de ses habitants.

3° *Enfin, lorsqu'un Etat se place sous le protectorat d'un Etat, plus puissant.*

Les habitants de l'Etat protégé conservent leur ancienne nationalité.

Exemple : Les habitants de la Tunisie, de Madagascar, de l'Annam, sont restés, après l'établissement du protectorat français, Tunisiens, Malgaches, Annamites.

2e Cas : Transformations des Etats qui modifient la nationalité des habitants. — 1° *Un Etat nouveau se forme par la fusion en un seul de plusieurs petits Etats.*

Les habitants de ces Etats perdent leur nationalité primitive et acquièrent la nationalité du nouvel Etat.

Exemple : Les Toscans, les Napolitains, les Piémontais sont devenus Italiens par la formation de l'Italie.

2° *Un Etat est incorporé par un autre Etat.*

Les habitants de l'Etat incorporé perdent leur nationalité antérieure et acquièrent la nationalité de l'Etat qui opère l'incorporation.

Cependant, un délai est en général laissé aux habitants qui ne veulent pas acquérir cette nationalité pour y échapper en transportant leur domicile ailleurs.

Exemple : Dans le traité intervenu le 17 avril 1798 entre la République de Genève et la République française, il est dit que tout Genevois deviendra français ; sauf ceux qui dans le délai de trois ans transporteront leur domicile ailleurs.

3° *Un Etat annexe une portion du territoire d'un autre Etat.* L'effet immédiat de l'annexion est de faire perdre aux habitants du territoire annexé leur ancienne nationalité, et de leur faire acquérir la nationalité de l'Etat annexant. Autrement, cet Etat n'exercerait qu'une souveraineté matérielle et nominale sur le territoire annexé, et ses droits seraient le plus souvent réduits à l'impuissance, en présence d'habitants obéissant à un gouvernement étranger et à des lois étrangères (1). Seulement, comme on ne peut pas imposer à un individu une nationalité dont il ne veut pas, on laisse aux habitants la faculté d'opter pour leur ancienne nationalité.

Voici, dès lors, les trois questions délicates que soulève l'annexion d'un territoire, au point de vue de la nationalité des habitants.

1re question : Quelles personnes sont atteintes dans leur nationalité par l'effet de l'annexion ?

2e question : A quelles conditions, les personnes ayant perdu leur nationalité par l'effet de l'annexion, pourront-elles la recouvrer ?

3e question : Toute personne, ayant perdu son ancienne nationalité par suite de l'annexion, peut-elle la recouvrer par voie d'option, sans différence d'âge ni de sexe?

1re question : Quelles personnes sont atteintes dans leur nationalité par l'effet de l'annexion ? — Il faut écarter, évidemment, les sujets d'une puissance étrangère domiciliés ou résidant, au moment de l'annexion, sur le territoire annexé. Il ne peut être question que des sujets de l'Etat qui subit l'annexion.

Mais, parmi ces derniers, quels sont ceux qui perdront leur nationalité ? Quatre systèmes principaux ont été proposés :

Le premier système se rattache au *domicile* ; perdent leur nationalité, les sujets de l'Etat démembré qui, au moment de l'annexion, ont leur domicile sur le territoire annexé.

C'est ce système qui, en théorie, réunit le plus de suffrages (2). Pour le soutenir on dit : pour que la souveraineté de l'Etat annexant s'affirme d'une façon puissante sur le territoire an-

(1) Weiss, ***Traité élémentaire de droit international privé***, p. 213.
(2) Weiss, ***op. cit.***, pp. 214 et suiv.

nexé, il faut conférer sa nationalité à tous ceux qui sont établis d'une façon fixe sur le territoire, quel que soit le lieu de leur naissance ou leur filiation. On ajoute que le domicile est dans notre droit le lien juridique le plus solide par lequel l'homme se rattache au sol : c'est là qu'il exerce tous ses droits. Enfin, on fait observer, que le domicile a une importance considérable pour l'acquisition de la nationalité. Pour se faire naturaliser, l'étranger doit d'abord transporter son domicile en France : et la loi nouvelle du 27 juin 1889 sur la nationalité décide que la naissance sur le sol français, jointe à cette circonstance qu'au moment de sa majorité l'individu a son domicile en France, lui confère la qualité de français.

Un deuxième système se rattache à l'*origine* ; perdent leur nationalité les sujets de l'Etat démembré nés sur le territoire annexé, quel que soit leur domicile au moment de l'annexion.

D'après un troisième système, il faudrait le *concours du domicile et de l'origine.*

Perdent leur nationalité antérieure, les sujets de l'Etat démembré, qui ont leur domicile, au moment de l'annexion, sur le territoire annexé et qui sont nés sur ce territoire.

Enfin, un quatrième système (1) se contente de *l'une ou l'autre* de ces deux circonstances, le *domicile ou l'origine.*

Perdent leur nationalité antérieure, les sujets de l'Etat démembré, *ou bien* qui ont leur domicile au moment de l'annexion sur le territoire annexé, *ou bien* qui sont nés sur ce territoire.

Applications pratiques : 1° *Traité franco-sarde du 24 mars 1860. Annexion de la Savoie et du comté de Nice à la France.* — Le traité franco-sarde du 24 mars 1860, consacrant l'annexion à la France de la Savoie et du comté de Nice, a appliqué le quatrième système. Il a conféré la nationalité française, sous réserve d'un droit d'option, aux « sujets Sardes *originaires* de la Savoie » et de l'arrondissement de Nice, ou domiciliés actuellement » dans les provinces » (art. 6).

2° *Traité de Francfort du 10 mai 1871. Annexion de l'Alsace-*

(1) M. Cauwès a proposé un cinquième système, (en note d'un arrêt de Paris 25 janvier 1874, S. 75.2.225). Lorsque le territoire cédé dépend d'un Etat unitaire comme la France, il faudrait s'attacher au domicile ; lorsque le territoire cédé fait partie d'un Etat composé de souverainetés locales différentes, comme un Etat fédéral, la Suisse par exemple, il faudrait s'attacher à l'origine.

Lorraine à l'empire allemand. — Le traité de Francfort du 10 mai 1871 qui a cédé l'Alsace-Lorraine à l'Allemagne s'exprime ainsi : « Deviennent allemands les sujets français originaires des territoires cédés, domiciliés actuellement sur ces territoires » (art. 2).

Interprétation littérale. — A prendre à la lettre les termes de ce traité, il résulterait que c'est le troisième système qu'on a suivi, et que ne sont devenus allemands que les Français qui étaient à la fois, originaires des territoires cédés, et domiciliés au moment de l'annexion sur ces territoires.

Interprétation donnée par une convention additionnelle du 11 décembre 1871. — Cependant, une convention additionnelle du 11 décembre 1871 a interprété différemment le traité : elle s'attache uniquement à l'origine, et considère comme allemands les Français originaires de l'Alsace-Lorraine, quel que soit leur domicile au moment de l'annexion (2e système).

Interprétation abusive donnée par le gouvernement allemand. — Cette interprétation large du traité n'a pas suffi au gouvernement allemand, qui considère comme étant devenus allemands par le fait de l'annexion, non seulement les Français simplement originaires d'Alsace-Lorraine sans y être domiciliés, mais, en outre, les Français simplement domiciliés en Alsace-Lorraine, au moment de l'annexion, sans en être originaires.

Le gouvernement français a refusé d'accepter une interprétation aussi abusive. En sorte que les Français *domiciliés* en Alsace-Lorraine, mais *non originaires de ce pays*, qui n'ont pas eu soin d'opter pour la France, sont Français en France, Allemands en Allemagne : conflit plein d'inconvénients à cause du service militaire.

2e question : A quelles conditions, les personnes ayant perdu leur nationalité par l'effet de l'annexion pourront-elles la recouvrer ? — Les personnes atteintes dans leur nationalité par l'effet de l'annexion pourront la recouvrer en optant pour leur ancienne patrie. L'exercice de ce droit d'option peut être subordonné à deux conditions : 1° à l'émigration hors du territoire annexé ; 2° à une déclaration formelle ; ou à la condition d'émigration seulement.

Applications pratiques : 1° *Traité franco-sarde de* 1860. — Le traité franco-sarde subordonne l'exercice du droit d'option à une double condition :

1° Déclaration faite, dans le délai d'un an à partir de l'échange des ratifications, à l'autorité compétente, c'est-à-dire, sur le sol

italien, à la municipalité de la résidence de l'optant ; en pays étranger, à l'agent consulaire accrédité par le gouvernement sarde.

2° Transfert du domicile sur le sol italien.

2° *Traité de Francfort de* 1871. — En combinant les termes du traité, de la convention additionnelle, et de la jurisprudence du gouvernement allemand, on arrive aux trois situations suivantes:

1° Individus nés et domiciliés en Alsace-Lorraine. — Ils doivent :

1° : Faire leur déclaration d'option, avant le 1er octobre 1872, sur le sol allemand, devant le directeur du cercle ; en France, devant le maire de leur résidence ; à l'étranger, devant les agents diplomatiques ou consulaires français ; 2° transporter leur domicile en France.

2° Individus nés, et non domiciliés en Alsace-Lorraine. — La déclaration d'option dans les formes indiquées suffit.

3° Individus domiciliés et non originaires. Il suffit qu'ils transportent leur domicile en France.

3e question : Toute personne ayant perdu son ancienne nationalité par suite de l'annexion, peut-elle la recouvrer, par voie d'option, sans différence ni de sexe ni d'âge ? — Cette question vise la situation de la femme mariée et du mineur. L'opinion qui domine, en théorie, est qu'il faut reconnaître à la femme mariée et au mineur un droit d'option personnel. La femme l'exercera avec l'autorisation de son mari ; le mineur l'exercera par lui-même, dans l'année qui suivra sa majorité.

Applications pratiques : 1° *Traité franco-sarde de* 1860. — Le traité franco-sarde accorde à la femme le droit d'opter avec l'assistance de son mari.

Il ne parle pas du mineur. Ce silence a été interprété différemment. La jurisprudence française l'a interprété en ce sens, que le mineur suivait la condition de son père (Cour de Chambéry, 22 décembre 1862. D. 63. 2. 97). La jurisprudence italienne, au contraire, a reconnu au mineur un droit d'option personnel, qu'il peut exercer dans l'année qui suit sa majorité (Cour de Turin, 14 janvier 1874).

2° *Traité de Francfort de* 1871. — Le traité lui-même ne parle, ni de la femme, ni du mineur : la situation de l'un et de l'autre incapable est réglée par la jurisprudence ; et nous allons voir,

que la jurisprudence française n'est pas d'accord avec la jurisprudence allemande.

La jurisprudence française reconnaît à la femme un droit d'option personnel, qu'elle peut exercer avec le concours de son mari. La jurisprudence allemande, au contraire, le lui refuse, et lie son sort à celui de son mari. Si le mari opte pour la France, elle redevient française avec lui ; s'il garde le silence, elle reste allemande, comme lui.

Quant au mineur, la jurisprudence allemande distingue trois cas :

1er cas : le mineur était domicilié en Alsace-Lorraine, sans en être originaire.

S'il est émancipé, il peut opter personnellement ; s'il est non émancipé, il suit la condition de son père.

2e cas : le mineur est né en Alsace-Lorraine ou ailleurs, d'Alsaciens-Lorrains non domiciliés.

Le mineur suit encore, dans ce cas, la condition de son père.

3e cas : le mineur est né, en Alsace-Lorraine, de parents domiciliés, mais non originaires d'Alsace-Lorraine.

La même solution est donnée.

Au contraire, la jurisprudence française reconnaît dans tous les cas aux mineurs la faculté d'opter d'une façon personnelle, avec l'assistance de leur tuteur ou curateur. D'autre part, dans le deuxième cas cité plus haut, elle décide que le mineur qui est né, hors d'Alsace-Lorraine, d'alsaciens-lorrains non domiciliés, ne perdent pas leur nationalité antérieure par l'effet de l'annexion.

Des traités qui accompagnent les annexions de territoires. – Il arrive souvent, que pour ménager les sentiments des habitants du territoire annexé, pour leur rendre plus supportable la nouvelle situation qui leur est faite par l'annexion, des clauses avantageuses sont pour eux insérées dans le traité qui consacre l'annexion.

Ces clauses soulèvent deux questions délicates :

D'abord, on se demande si ces clauses seront toujours observées. On décide, en général, qu'elles ne le seront, que tant que la fusion du territoire cédé avec l'Etat annexant ne sera pas opérée : mais qu'elles cesseront d'être appliquées, le jour où cette fusion sera complète et définitive. Car, dès ce moment, elles n'auront plus de raison d'être.

D'autre part, supposons qu'une de ces clauses ne soit pas

observée, qui pourra élever une réclamation? Ce sera, ou bien l'Etat qui a subi l'annexion, ou bien les Etats garants de l'exécution du traité.

Mais l'intervention d'un Etat étranger, sollicitée par les habitants du territoire annexé, sera de nature à éveiller les susceptibilités de l'Etat annexant.

Du changement de gouvernement et de ses conséquences au point de vue du droit des gens. — *Part du droit constitutionnel et du droit des gens.* — Le changement de gouvernement intéresse le droit constitutionnel et le droit des gens, à des points de vue différents.

C'est tout d'abord une question de droit constitutionnel, puisqu'il s'agit d'une modification dans l'organisation intérieure de l'Etat; — c'est ensuite, une question de droit des gens, car il faut que le gouvernement nouveau soit reconnu par les gouvernements des autres Etats, pour entretenir des relations avec eux.

De la reconnaissance des gouvernements nouveaux. — On suit, pour la reconnaissance des gouvernements nouveaux, les mêmes règles que pour la reconnaissance des Etats nouveaux.

Tant que le nouveau gouvernement n'est pas constitué à l'intérieur d'une façon définitive, tant qu'il y a encore lutte entre les partis politiques adverses qui se disputent le pouvoir, la reconnaissance ne doit pas avoir lieu; parce qu'elle serait un véritable acte d'intervention dans les affaires intérieures d'un autre Etat.

Au contraire, lorsque le nouveau gouvernement est accepté par la majorité des citoyens et qu'il est assez fort pour assurer le maintien de l'ordre à l'intérieur, il doit être reconnu par les autres Etats. Un refus pourrait être considéré comme un acte d'hostilité et servir de cause à la guerre.

Formes de la reconnaissance. — Les gouvernements nouveaux sont reconnus dans la même forme que les Etats nouveaux, soit d'une manière expresse, soit d'une manière tacite: *Expressément*, par une déclaration formelle; *tacitement*, par l'envoi ou la réception d'agents diplomatiques, ou par la conclusion d'un traité d'alliance, d'amitié ou de commerce.

Conséquences qui résultent du changement de gouvernement. — Le changement de gouvernement est sans influence sur les traités conclus par les gouvernements antérieurs. Le gouvernement nouveau doit les respecter, de même qu'on doit les respecter à son égard.

C'est cependant un usage assez suivi en pratique, que les gouvernements nouveaux déclarent solennellement qu'ils garantissent le respect des traités existants. Une pareille déclaration a été faite notamment par Napoléon III, à son avènement, et par le gouvernement de la République française en 1870. Cette déclaration n'a pas d'autre but, que de s'attirer les sympathies des autres gouvernements et de les amener à faire leur reconnaissance le plus tôt possible.

DEUXIÈME PARTIE

DES DROITS ET DES DEVOIRS DES ÉTATS.

Caractère juridique de l'Etat. — Au point de vue international, comme au point de vue interne, l'État constitue une personne morale. Il est la personnification juridique de la nation ou des nations dont il est formé.

La personnalité de chaque Etat se manifeste par le nom qu'il porte, par son drapeau, par ses titres ou ses emblèmes.

Etant une personne morale, l'Etat a des droits à exercer et des devoirs à remplir, il a un domaine propre, il peut entrer en relations avec les autres Etats, et contracter des obligations en faisant avec eux des traités.

Distinction à faire entre les droits et les devoirs des Etats. — On peut distinguer deux espèces de droits et de devoirs pour les Etats :

1° Les droits et les devoirs *absolus* ou *fondamentaux*. Ce sont ceux qui découlent de l'existence même de l'Etat ;

2° Les droits et les devoirs *relatifs* ou *conventionnels*. Ce sont ceux qui résultent des stipulations d'un traité.

Nous ne nous occupons ici que des droits et des devoirs absolus ou fondamentaux de l'Etat.

Division de la IIe partie. — Nous divisons notre IIe partie en quatre chapitres :

Chapitre I. Des droits absolus des Etats.
Chapitre II. Des devoirs absolus des Etats.
Chapitre III. Théorie de l'intervention.
Chapitre IV.. De la neutralité perpétuelle.

CHAPITRE Ier — DES DROITS ABSOLUS DES ETATS.

Enumération et division du chapitre. — Les droits absolus des Etats sont :

1° Le droit de souveraineté et d'indépendance;
2° Le droit de conservation et de défense ;
3° Le droit d'égalité ;
4° Le droit de commerce ;
5° Le droit de respect mutuel.

L'étude de chacun de ces droits fera l'objet d'un paragraphe distinct.

§ 1. — Droit de souveraineté et d'indépendance.

Définition. — La souveraineté est le droit qui appartient à l'Etat d'agir librement, à l'intérieur et à l'extérieur.

L'indépendance est le droit, qui appartient à tout Etat, d'écarter l'immixtion d'un autre Etat, dans ses affaires intérieures et et dans ses relations extérieures.

L'indépendance exprime la même idée que la souveraineté, sous un aspect différent.

La souveraineté est intérieure ou extérieure : intérieure, lorsqu'on envisage l'action de l'Etat dans les limites de son territoire ; extérieure, lorsqu'on envisage l'action de l'Etat dans ses relations avec les autres Etats.

a) *Souveraineté intérieure.*

Conséquences résultant de la souveraineté intérieure. — Les conséquences résultant de la souveraineté intérieure des Etats peuvent être étudiées :

1° Au point de vue constitutionnel et politique ;
2° Au point de vue de l'application des lois pénales ;
3° Au point de vue de l'application des lois civiles ;
4° Au point de vue de l'exécution des jugements émanant des tribunaux étrangers ;
5° Au point de vue de l'immunité de juridiction des Etats.

1° Conséquences de la souveraineté au point de vue constitutionnel et politique. — Chaque Etat peut librement choisir sa constitution politique, déterminer la forme de son gouver-

nement, organiser son administration, comme il lui convient, sans se préoccuper de l'opinion des autres puissances.

Il a le droit de faire des lois, des décrets ou des règlements obligatoires pour tous ceux qui habitent son territoire. Par ces lois, il peut prohiber les actes qui lui paraissent contraires à la morale publique : mais il ne peut pas contraindre les Etats voisins à édicter des mesures pareilles sur leur propre territoire. Ainsi, le gouvernement français peut bien interdire la tenue de maisons de jeux en France, mais il ne peut forcer la principauté de Monaco, qui constitue un Etat souverain et indépendant, à en faire de même sur son territoire.

Il appartient à chaque Etat de déterminer les conditions auxquelles la nationalité est acquise ou perdue. Il peut en résulter entre les lois des divers Etats des conflits concernant la nationalité de leurs ressortissants.

Supposez, par exemple, qu'un enfant naisse au Vénézuéla de parents français. D'après la législation du Vénézuéla, cet enfant est Vénézuélien, mais d'après la législation française, il est français. De là naît un conflit. Pour le trancher les Etats doivent faire des conventions.

2° Conséquences de la souveraineté au point de vue de l'application des lois pénales. — L'Etat a le droit d'édicter des lois pénales pour assurer, dans l'intérêt de l'ordre et de la sécurité, la répression des crimes et des délits.

Les lois pénales s'appliquent indistinctement à tous les habitants du territoire de l'Etat, aux nationaux et aux étrangers. C'est ce que dit le Code civil français, en son article 3 : « Les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire ».

En conséquence, lorsqu'un étranger commet en France une infraction au Code pénal, il peut être poursuivi et condamné conformément à la loi française.

Mais si le coupable, français ou étranger, après avoir commis un crime ou un délit en France, parvient à s'échapper et se réfugie sur le territoire d'un Etat voisin, les autorités françaises pourront-elles l'y poursuivre ? non ; parce que la souveraineté de chaque Etat finit à sa frontière. Pour se rendre maître du coupable, le gouvernement français sera dans la nécessité de demander son *extradition* à l'Etat sur le territoire duquel il aura cherché un asile; et cet Etat, dans sa souveraineté, lui

accordera ou lui refusera, suivant les circonstances, la remise du délinquant.

Une troisième hypothèse peut être prévue : il peut arriver qu'un français commette un crime à l'étranger, puis rentre en France. Il ne pourra pas être poursuivi en France par les autorités de la force publique étrangères, d'après ce que nous venons dire. D'autre part, il ne peut pas être livré à ces autorités par voie d'extradition ; on sait, en effet, que l'extradition ne s'applique pas aux nationaux. Le crime de ce français sera-t-il impuni ? non : il pourra être poursuivi en France et jugé par les tribunaux français, conformément aux articles 5, 6 et 7 du Code d'instruction criminelle, tels qu'ils ont été modifiés par la loi du 27 juin 1866.

Nous nous bornons à ces notions sommaires, réservant les détails pour notre appendice, qui sera consacré aux conflits des lois pénales.

3° Conséquences de la souveraineté au point de vue de l'application des lois civiles. — Il semble, au premier abord, qu'une des conséquences de la souveraineté de l'Etat devrait être, que les lois civiles de cet Etat fussent seules applicables sur son territoire, à l'exclusion de toute loi étrangère ; et qu'à l'inverse, ces lois ne pussent avoir aucune portée, en dehors des frontières de l'Etat, sur ses sujets qui résident à l'étranger.

Ainsi, le Code civil français serait seul applicable en France à l'égard des français et des étrangers ; et quant aux français qui se trouvent hors de France, ils seraient régis, non d'après la loi française, mais d'après la loi locale étrangère.

Ce système aurait le grand avantage d'être très simple et de supprimer tout conflit entre les législations, souvent si différentes, des divers Etats. Mais il présenterait des inconvénients très graves qui l'ont fait écarter. Avec un pareil système, en effet, le même individu pourrait voir son Etat et sa capacité modifiés suivant les pays dans lesquels il séjournerait et accomplirait un acte juridique. Ainsi, d'après la loi espagnole, la majorité est fixée à 25 ans, tandis que d'après le Code civil français elle est fixée à l'âge de 21 ans. Il suffirait à un espagnol ou à un français de passer la frontière de son pays, pour que l'un devint capable et l'autre incapable. Ce qui est inadmissible. L'état et la capacité des personnes ne peuvent pas se modifier avec les divers pays qu'elles traversent. Ils doivent rester soumis aux mêmes règles, d'une manière invariable.

Il y a donc des cas où les lois étrangères sont applicables sur le territoire d'un autre Etat. Mais une fois ce point établi, restent deux questions délicates à résoudre : 1° Dans quelle mesure la loi territoriale et la loi étrangère s'appliqueront-elles ? 2° Sur quel fondement juridique peut-on faire reposer l'application de la loi d'un Etat sur le territoire d'un autre Etat ?

1re *question* : *Dans quelle mesure s'appliquent la loi territoriale et la loi étrangère ?* — C'est la question du conflit des lois. En combinant les règles du Code civil et celles qui sont admises par voie d'interprétation dans la doctrine des auteurs, on arrive à poser les principes suivants :

1° Les lois de police et de sûreté, et, en général, toutes les dispositions d'ordre public obligent tous ceux qui habitent le territoire, même les étrangers.

Il y a cependant une certaine distinction à faire entre les dispositions d'ordre public : il y a les dispositions *d'ordre public absolu ou international*, qui s'imposent sur le territoire aux étrangers comme aux français : c'est, par exemple, le principe de la monogamie dans le mariage, l'interdiction de la recherche de la paternité, etc. D'autres dispositions, au contraire, sont d'*ordre public purement relatif*, purement *interne*. Elles s'imposent aux nationaux et ceux-ci ne peuvent pas y porter atteinte par des conventions particulières ; mais elles ne concernent nullement les étrangers.

Comme exemple, nous pouvons citer toutes les règles qui concernent la capacité des personnes, l'organisation de la famille, etc. Ces règles sont d'ordre public pour les nationaux ; car ils ne pourraient y déroger par des conventions. Mais elles ne sont pas applicables aux étrangers, ainsi que nous le dirons tout à l'heure.

2° Les immeubles, même ceux possédés en France par des étrangers sont régis par la loi française (art. 3, § 2).

Cette règle, que les rédacteurs du Code ont empruntée à notre ancien droit, est connue sous le nom de règle du *statut réel*.

Le Code civil est muet en ce qui concerne les meubles : la jurisprudence leur applique la distinction suivante :

Aux meubles qu'un étranger possède en France, on applique la loi française, lorsqu'on les envisage en eux-mêmes, comme biens particuliers : ainsi on leur appliquera la règle de l'article 2279 : « En fait de meubles possession vaut titre ».

Au contraire, aux meubles, corporels ou incorporels, qui font partie d'une hérédité, on applique la loi nationale du défunt, pour déterminer les règles de dévolution et de partage de la succession : à moins que l'étranger ne soit autorisé à fixer son domicile en France, cas auquel c'est la loi française qui s'applique.

3° Les lois concernant l'état et la capacité des personnes régissent les français, même résidant à l'étranger (art. 3, § 3). C'est ce qu'on appelle la règle du *statut personnel.*

Le Code est müet sur le point de savoir d'après quelle loi les étrangers sont régis en France, en ce qui concerne leur état et leur capacité. Mais tout le monde est d'accord pour leur appliquer leur loi personnelle. On doit faire seulement exception, pour toutes les dispositions de ces lois qui pourraient blesser l'ordre public international ou absolu, conformément à notre premier principe.

4° La forme extérieure des actes est soumise à la loi du lieu où l'acte est passé : *Locus regit actum.*

Ainsi, un français fait une donation à un autre français, à l'étranger : si dans le lieu où les parties se trouvent, un acte sous seing privé suffit pour réaliser une donation parfaite, l'acte sera valablement passé dans cette forme et les tribunaux français devront le tenir pour tel d'après la loi locale étrangère.

5° Les effets des contrats sont régis par la loi, soit nationale soit étrangère, suivant l'intention formelle ou présumée des parties contractantes. C'est ce qu'on appelle la règle de l'*autonomie de la volonté.*

2e *question : Sur quel fondement juridique peut-on faire reposer l'application sur le territoire d'un Etat de la loi d'un autre Etat ?* — Deux systèmes absolument contraires ont été proposés :

1er *système :* Dans un premier système on dit : il est certain, en droit strict, que la souveraineté et l'indépendance de l'Etat s'opposent à ce qu'une loi étrangère soit applicable sur l'étendue de son territoire. Si cependant, dans certains cas, les lois étrangères reçoivent leur application sur le territoire d'un autre Etat, c'est par pure tolérance, par *pure courtoisie internationale, comitate gentium.* Cette tolérance est inspirée par les inconvénients que présenterait l'application exclusive de la loi territoriale à tous les rapports juridiques qui intéressent les étrangers.

2e *système :* Un second système, de date récente, connu sous

le nom de système de la *personnalité du droit*, fait reposer l'application des lois étrangères, non sur une raison de pure tolérance et de *comitas gentium*, mais sur une raison de droit : la souveraineté de l'Etat, dit-on, dans ce système, s'exerce principalement sur la personne de ses sujets, accessoirement sur son territoire. La *souveraineté personnelle* se manifeste par le droit qui appartient à l'Etat de donner des lois à ses nationaux : elle ne doit pas connaître de frontières. La loi a toujours pour objet l'utilité de la personne : elle ne peut donc régir que ceux pour qui elle a été faite, mais ceux-là, elle doit en principe les régir en tous lieux. Ce serait violer la souveraineté personnelle d'un Etat, que de prétendre imposer une loi étrangère à ses nationaux qui résident à l'étranger.

Quant à la *souveraineté territoriale* des autres Etats, elle est suffisamment sauvegardée par le droit, qui leur est reconnu, d'écarter l'application des lois étrangères qui seraient contraires à l'ordre public absolu ou international (1).

4° Conséquences de la souveraineté, au point de vue de l'exécution des jugements émanant des tribunaux étrangers. — On sait que les jugements rendus par des tribunaux français produisent en France les trois effets suivants :

1° Force exécutoire ;

2° Hypothèque judiciaire ;

3° Autorité de chose jugée.

En est-il de même des jugements rendus par des tribunaux étrangers ?

1° *Force exécutoire.* — Les jugements rendus par des tribunaux étrangers *ne sont pas de plein droit exécutoires* en France. C'est là une conséquence de la souveraineté et de l'indépendance réciproque des Etats. L'autorité judiciaire étrangère ne peut pas, en effet, adresser d'injonctions aux agents de la force publique en France et les sommer d'assurer le respect de leurs décisions.

2° *Hypothèque judiciaire.* — Ils ne peuvent pas davantage emporter de plein droit *hypothèque judiciaire* : parce que cette hypothèque est une garantie de l'exécution des jugements.

Pour que les jugements rendus par les tribunaux étrangers soient exécutoires en France et produisent hypothèque judi-

(1) Consulter sur cette question : Weiss, *Précis de droit international privé*, pp. 488, 504 à 506, 512 à 516.

ciaire, il faut qu'ils soient revêtus de l'*exequatur* par un tribunal français (art. 2123, C. c., art. 546, C. pr.).

3° *Autorité de chose jugée.* — Quant au point de savoir si les jugements étrangers ont *autorité de chose jugée* en France, la question est très controversée. Cette question se présente en pratique, lorsque l'on demande aux tribunaux français de rendre exécutoire un jugement étranger. Si ce jugement a autorité de chose jugée en France, les tribunaux français ne pourront pas le réviser; si, au contraire, le jugement n'a pas autorité de chose jugée, ils peuvent examiner s'il a été bien rendu, en fait et en droit, et au cas où ils penseraient qu'une erreur a été commise, ils ont qualité pour le remplacer par un autre jugement.

Deux opinions principales sont en présence :

1re *Opinion* : Dans une première opinion, on assimile l'autorité de la chose jugée à la force exécutoire du jugement, et on décide que le jugement étranger ne peut produire ni l'un ni l'autre effet, en France. En effet, dit-on, un jugement étranger étant rendu au nom du souverain de l'Etat étranger, ne peut avoir aucune valeur au delà des limites du territoire où le souverain peut commander.

2e *Opinion* : Dans une deuxième opinion, on enseigne, au contraire, que les jugements étrangers ont en France autorité de chose jugée ; en sorte que le tribunal français auquel on demande l'*exequatur* doit se borner à examiner : 1° si la décision a été rendue par des juges compétents ; 2° si elle ne contient rien de contraire à l'ordre public absolu en France. Et dans le cas où ces deux questions sont résolues affirmativement, le tribunal doit accorder son *exequatur* ; dans le cas contraire, il doit purement et simplement le refuser.

A l'appui de ce système on dit : autre chose est la force exécutoire, autre chose l'autorité de chose jugée.

Il est bien vrai que le jugement tire sa force exécutoire de la souveraineté de l'Etat au nom duquel il a été rendu : voilà pourquoi, hors du territoire de cet Etat, la force exécutoire disparaît. Au contraire, l'autorité de la chose jugée résulte non de la souveraineté de l'Etat, mais de la volonté même des parties en cause, qui, par une sorte de *contrat judiciaire*, se sont engagées à respecter la décision du juge. Dès lors, le jugement constitue pour celui qui l'a obtenu, un titre opposable en tout

lieu, et l'autre partie n'en peut pas plus demander la révision, qu'elle ne pourrait le faire pour un contrat ordinaire.

La *jurisprudence française* se prononce pour la première opinion : on peut cependant constater une tendance dans ces dernières années, surtout de la part des tribunaux de première instance, à faire prévaloir le deuxième système.

Il faut signaler, en cette matière, trois traités conclus par la France, à diverses époques, avec des Etats voisins.

1° Traité du 24 mars 1760, intervenu entre la France et la Sardaigne et appliqué à l'Italie ;

2° Traité du 16 avril 1846 entre la France et le Grand-duché de Bade, étendu à l'Alsace-Lorraine par une clause additionnelle au traité de Francfort, du 11 décembre 1871 (art. 18).

3° Traité du 15 juin 1869 entre la France et la Suisse.

Par ces traités, les Etats contractants ont reconnu l'autorité de la chose jugée aux jugements rendus par leurs tribunaux respectifs, à condition que les règles de forme et de compétence aient été observées, et que les décisions n'aient rien de contraire à l'ordre public international.

Tout ce que nous venons de dire des jugements étrangers, il faut l'appliquer aux *sentences arbitrales*, rendues en pays étranger, et aux *actes authentiques* reçus par des officiers publics étrangers. Ces derniers n'ont pas en France, de plein droit, force exécutoire ; mais ils ont la même *force probante* que s'ils avaient été passés en France.

5° Conséquences de la souveraineté au point de vue de l'immunité de juridiction des Etats. — Enfin, une dernière conséquence de la souveraineté consiste en ce qu'un Etat ne peut pas être traduit devant les tribunaux d'un autre Etat. Il faut cependant distinguer deux hypothèses, suivant la nature de l'acte à raison duquel l'Etat étranger est assigné.

1re *hypothèse* : Un Etat étranger est traduit devant un tribunal français, à raison d'un *acte d'autorité* et de *gouvernement* qui a lésé un Français.

Tout le monde est d'accord, pour décider que, dans ce cas, le tribunal français doit se déclarer incompétent. Ce serait, en effet, porter atteinte à l'indépendance et la souveraineté d'un Etat étranger, que de soumettre les actes faits par son gouvernement à l'appréciation d'un tribunal français.

2e *hypothèse* : Un Etat étranger est traduit devant un tribunal français, pour *l'exécution d'un contrat* qu'il a passé avec un

Français : tel par exemple qu'un emprunt, un marché de fournitures, un marché de travaux publics, etc.

Certains auteurs (1) sont d'avis, que dans ce cas, les tribunaux français doivent se déclarer compétents : parce que, disent-ils, ce n'est plus en tant que personne du droit des gens et souveraine, que l'Etat étranger est assigné en justice, mais comme personne morale et pour l'exécution d'un contrat conclu avec un simple particulier. La question que le tribunal aura à examiner ne touche en rien à la politique ni au gouvernement de l'Etat. C'est une question d'*ordre privé*.

Au contraire, les tribunaux français (2), même dans ce second cas, se déclarent incompétents. Nous pensons que c'est avec juste raison.

D'abord, on peut dire, *à priori*, que la distinction qu'on propose de faire entre la qualité de l'Etat, personne souveraine, et l'Etat, personne morale passant des contrats, comme un simple particulier, peut bien se faire dans l'intérieur de chaque Etat et au point de vue de la législation interne ; mais elle n'est pas admissible au point de vue des relations internationales. Dans ses rapports avec les autres Etats, l'Etat étranger apparaît nécessairement avec son caractère de souveraineté et d'indépendance. Or rien ne serait plus contraire à la souveraineté et à l'indépendance d'un Etat, que de le courber devant les tribunaux d'un autre Etat.

La juridiction est l'un des attributs principaux de la souveraineté : elle s'étend sur les sujets de l'Etat et sur les étrangers qui habitent son territoire ; mais un Etat ne peut l'exercer sur les autres Etats qui ne lui doivent aucune obéissance et auxquels il n'a pas le droit de commander.

Et puis, comment pourrait-on reconnaître à nos tribunaux le droit d'apprécier si le gouvernement étranger se trouve, d'après ses lois et ses règles administratives, régulièrement engagé par l'intervention de tels ou tels agents qui peut être une usurpation d'attributions? Les tribunaux français doivent se déclarer incompétents, à raison du caractère des questions soulevées par le procès, si on vient demander compte devant eux de l'exécution de

(1) Weiss, *op. cit.*, p. 736. Bonfils, *De la compétence des tribunaux français à l'égard des étrangers*, n° 27. Surville et Arthuys, *Cours élémentaire de droit international privé*, p. 421.

(2) Tribunal de la Seine, 25 août 1870. D. 71. 2. 9. Cassation, 22 janvier 1849. D. 49. 1. 7.

marchés de fournitures passés par le gouvernement français ; on ne peut admettre qu'ils puissent statuer sur de pareilles questions, lorsque c'est un Etat étranger qui est défendeur, et qu'ils auraient à examiner des règles administratives ou des principes constitutionnels qui leur sont inconnus.

On peut ajouter, que l'opinion contraire pourrait fournir le moyen à un Etat de nuire à un autre Etat, en le privant de fonds qu'il destine au fonctionnement de ses services publics. Supposons, par exemple, qu'un Etat ait de l'argent déposé dans une banque française ; cet Etat assigné par un particulier, en exécution d'une obligation contractée envers lui, est condamné par un tribunal français. En vertu de ce jugement, une saisie-arrêt pourra être pratiquée entre les mains du banquier, et ainsi l'Etat étranger sera privé de fonds qu'il destinait peut-être au paiement de ses fonctionnaires. Or, c'est un principe incontestable, que les deniers appartenant à un Etat sont insaisissables, parce qu'ils ont une destination publique, dont ils ne peuvent être détournés.

Mais, s'il n'est pas permis de demander compte à un Etat étranger de l'exécution de ses engagements devant les tribunaux français, quel moyen un particulier a-t-il pour se faire rendre justice? Le seul moyen est de s'adresser au gouvernement de son pays, lequel communiquera sa réclamation à l'Etat étranger, par *la voie diplomatique*. Ce procédé présente évidemment peu de garantie : parce que l'Etat étranger peut se refuser à s'exécuter ; mais c'est là une conséquence de sa souveraineté et de son indépendance.

Exception à l'immunité de juridiction. — Par exception, un Etat étranger sera justiciable des tribunaux d'un autre Etat, pour les actions réelles relatives aux immeubles qu'il possède sur le territoire de cet Etat. En acquérant en effet un immeuble hors de son territoire, il se soumet volontairement, pour ce qui le concerne, à la juridiction locale.

b) *Souveraineté extérieure.*

Définition. — La souveraineté extérieure de l'Etat, avons-nous dit, est le droit qui lui appartient d'agir librement dans ses relations avec les autres Etats.

Conséquences. — Les droits qui résultent pour chaque Etat de sa souveraineté extérieure sont :

1° le droit *de légation* soit *active* soit *passive*. Le droit de *léga-*

tion active consiste à accréditer des représentants diplomatiques auprès des autres Etats ; le droit de *légation passive*, consiste à recevoir les représentants diplomatiques accrédités par les autres Etats.

2° Le droit de conclure des traités avec les autres Etats.

Différences entre la souveraineté intérieure et la souveraineté extérieure. — 1° La *souveraineté intérieure* et la *souveraineté extérieure* n'existent pas toujours également. Certains Etats jouissent de la souveraineté intérieure, mais sont privés en tout ou en partie de la souveraineté extérieure. Il en est ainsi, nous l'avons vu, des Etats à union réelle, de la Confédération d'Etats, de l'Etat fédéral et des Etats protégés ;

2° La *souveraineté intérieure* d'un Etat nouveau existe de plein droit, dès que le gouvernement a été organisé et est assez fort pour assurer le maintien de l'ordre à l'intérieur et le respect des frontières. Au contraire, la *souveraineté extérieure* d'un Etat nouveau n'existe, que lorsque cet Etat a été reconnu par les autres Etats.

A ce sujet, Calvo (1) fait remarquer avec raison, que la souveraineté intérieure des Etats-Unis d'Amérique date de la proclamation solennelle de leur indépendance, 4 juillet 1776 ; tandis que la souveraineté extérieure n'existe, que du jour où, successivement, l'Etat nouveau a été reconnu par les Etats européens.

Des restrictions au droit d'indépendance et de souveraineté des Etats. — Des restrictions au droit d'indépendance et de souveraineté des Etats résultent :

1° *De l'exterritorialité et des immunités de juridiction.*

1° Nous verrons plus loin que les navires de guerre, ancrés dans les ports d'un Etat étranger, jouissent du *privilège d'exterritorialité*, qui les met à l'abri de la juridiction locale.

2° Les souverains et les agents diplomatiques, qui séjournent à l'étranger, sont investis de *prérogatives* et d'*immunités* qui les font échapper, eux et leur personnel, à la juridiction des tribunaux civils et criminels.

Quant aux consuls, ils ont, dans les pays hors chrétienté, une situation toute particulière : ils exercent un véritable droit de juridiction sur leurs nationaux au détriment des autorités locales.

2° *De la neutralité perpétuelle imposée à un Etat.*

(1) *Droit international théorique et pratique*, I, p. 235, n° 81.

3° *Des servitudes internationales.*

Nous étudierons, dans notre chapitre III, la neutralité perpétuelle et, dans notre troisième partie, les servitudes internationales.

§ 2. — Droit de conservation et de défense.

Conséquences du droit de conservation et de défense. — L'Etat, en sa qualité de personne du droit des gens, a, comme tout être existant, le droit de prendre toutes les mesures qu'il juge utiles pour assurer sa conservation et sa défense.

Pour se préserver contre les ennemis de l'intérieur, il établit des lois pénales, organise des tribunaux répressifs, entretient des agents de la force publique, a des prisons ; il peut expulser les étrangers dont la présence sur son territoire fait courir un danger à l'ordre public ; en cas d'émeute ou de révolte, il peut prendre les mesures exceptionnelles que nécessitent les circonstances, pour ramener le calme et la tranquillité, au sein de la vie sociale et assurer le respect de la constitution.

Contre les ennemis du dehors, il peut, le long des frontières, élever des forts, assurer la défense de ses côtes par une ligne de torpilleurs, armer des navires de guerre, enfin, enrôler sous les drapeaux tous les hommes valides de la nation.

Du projet de désarmement général. — Les Etats de l'Europe s'occupent avec un soin tout particulier de leur sûreté, de leur conservation. A cet effet, ils épuisent leurs ressources en armements coûteux. On a essayé de porter un remède à cet état de choses en proposant le *désarmement général.* Ce projet aurait le grand avantage de dégrever le budget de la guerre, qui pèse lourdement sur les Etats d'Europe: mais il a un grave inconvénient, c'est de se heurter à des difficultés pratiques insurmontables.

La première difficulté est de le faire accepter par les Etats démembrés, qui n'ont qu'un but et qu'un désir, reconquérir par la force le territoire qui leur a été pris par la force. Pour qu'ils consentent à désarmer, il faudrait que le vainqueur veuille leur rendre sa conquête ; ce qui n'est pas admissible : puisque c'est lui, qui en général proposera le désarmement, précisément, pour n'avoir plus à craindre d'être dépossédé du domaine dont il a accru son territoire.

Ce n'est pas tout. En admettant que tous les Etats consentent

à désarmer, reste une question délicate; par qui le désarmement va-t-il commencer? Celui qui déposerait le premier les armes serait bien imprudent; car il s'exposerait à un retour offensif des autres Etats. Opérera-t-on d'abord un désarmement partiel, ainsi qu'on l'a proposé, pour arriver ensuite au désarmement intégral? Une autre difficulté se présenterait : celle de déterminer les forces que chaque Etat serait autorisé à maintenir sous les armes, suivant les besoins de chacun d'eux ; car ces besoins peuvent être plus ou moins considérables et de nature diverse, suivant l'étendue du territoire. Il serait difficile de régler ces questions, entre Etats souverains et indépendants, sans soulever des conflits qui ne pourraient se résoudre que par la guerre.

Nous concluons donc, que le désarmement général est un rêve aussi chimérique que le projet de paix perpétuelle (1).

Limites du droit de conservation et de défense. — Le droit de conservation et de défense de chaque Etat a pour limite le droit égal qui appartient aux autres Etats. Ainsi, un Etat ne doit pas chercher à sauver la situation compromise à l'intérieur, en déclarant la guerre à ses voisins, pour détourner l'attention publique et pour faire une *diversion*.

Un Etat ne doit pas se débarrasser de ses criminels en leur infligeant la peine du *bannissement*, qui les oblige à chercher un refuge sur le territoire d'un Etat étranger. Le bannissement doit être réservé aux crimes ou délits politiques, dont les auteurs sont moins dangereux pour la sécurité publique hors de leur pays. Ainsi, on a critiqué le gouvernement provisoire qui, en 1848, prononça le bannissement contre les français qui avaient acheté ou vendu des esclaves.

Enfin, un Etat ne peut pas, sous prétexte d'assurer sa défense contre les ennemis du dehors, s'agrandir au détriment d'un Etat voisin, ou bien affaiblir un Etat dont il redoute une attaque ou dont la force peut à un moment donné lui porter ombrage. Ce *droit de nécessité*, comme l'appelaient nos anciens auteurs, serait considéré aujourd'hui comme un abus de la force (2).

§ 3. — Du droit d'égalité.

De l'égalité de droit. — Les Etats sont égaux devant le droit des gens, comme les citoyens d'un même Etat le sont devant la

(1) Consulter sur cette question: *Revue de droit international* de 1887.
(2) Voir sur cette question : *Archives diplomatiques*, 1886, t. 3, p. 342.

loi interne de cet Etat. Cela veut dire, que sans tenir compte de l'étendue ou de la puissance respective des Etats, ils ont tous, *en principe*, les mêmes droits et sont tous soumis aux mêmes obligations.

Cette règle est nettement formulée dans la déclaration suivante, faite au Sénat américain par M. Sumner, le 23 mars 1871 : « L'égalité des peuples est un principe de droit international, au même titre que l'égalité des citoyens est un axiome de notre déclaration d'indépendance; on ne doit pas faire à un peuple petit et faible, ce qu'on ne ferait pas à un peuple grand ou puissant, ou ce que nous ne souffririons pas, si cela était fait contre nous-mêmes ».

De l'inégalité de fait entre les Etats. — De même que dans l'intérieur des Etats, l'égalité devant la loi n'exclut pas l'inégalité des conditions, de même, le principe de l'égalité des Etats n'empêche pas l'*inégalité de fait* entre eux, résultant de leur étendue, de leurs ressources industrielles et agricoles, et de leur force militaire. C'est ainsi, que nous avons distingué les grandes puissances et les puissances de second ordre : c'est ainsi, que certains auteurs distinguent les Etats ayant *rang impérial*, les Etats ayant *rang royal*, et les Etats n'ayant ni rang impérial ni rang royal.

D'après Bluntschli, ont droit au *rang impérial* les Etats dont l'importance, au lieu d'être simplement nationale, a quelque chose d'universel et embrasse le monde ou une partie du monde, quelle que soit d'ailleurs la forme du gouvernement, monarchie ou République, royauté ou empire. Comme exemple, il cite l'*Angleterre* et les *Etats-Unis*.

Ont droit au *rang royal*, les Etats qui, embrassant un seul peuple établi sur un territoire déterminé, ont une étendue et une force suffisantes. Il n'y a pas non plus à distinguer la forme du gouvernement ; en sorte que, la *France républicaine* a aussi bien droit au rang royal que l'*Italie monarchique*.

Les Etats perdent leur rang, lorsqu'ils cessent d'exister, ou que leur puissance ou leur étendue est tellement diminuée, qu'elles ne sont plus en rapport avec le rang qu'elles occupaient. Il est cependant une exception au profit du *Saint-Siège*, qui a conservé le rang royal dans ses rapports avec les Etats catholiques, bien qu'il ait cessé d'exister, en tant que pouvoir temporel.

A l'inverse, certains Etats peuvent, en obtenant la reconnaissance de leur indépendance, acquérir le rang royal. Il en a été

ainsi, dans les temps modernes, pour la *Serbie* et la *Roumanie*.

Quant au changement dans la forme du gouvernement, il est sans influence sur le rang des Etats. Nous avons déjà constaté que l'avènement de la république, en France, n'a pas fait perdre à la France le rang royal qu'elle occupait sous le second empire, ou sous les monarchies qui l'avaient précédé.

Les Etats ayant *rang impérial* et *rang royal* ont des prérogatives semblables ; elles consistent :

1° A user du titre et des emblèmes correspondant à leur rang ;

2° A recevoir et à envoyer des agents diplomatiques de la 1re classe ;

3° A être traités sur le pied d'égalité, au point de vue de la signature des traités.

Les Etats n'ayant ni rang impérial ni rang royal doivent aux autres certains témoignages de respect, tels que le pas, le rang des signatures, etc.

§ 4. — Le droit de commerce.

En quoi il consiste. — Le droit de commerce consiste à permettre aux Etats de faire usage des voies de communication ouvertes à toutes les nations, et d'établir entre eux des relations commerciales, sans qu'aucune autre puissance puisse s'y opposer. Voilà seulement en quoi consiste le droit de commerce, il ne faut pas l'étendre au delà.

Par exemple, il ne faut pas dire qu'un Etat peut contraindre un autre Etat à faire le commerce avec lui, à recevoir ses produits manufacturés en libre franchise, ou avec des droits modérés, et à lui donner en échange les objets de première nécessité ou les matières premières que son sol fournit abondamment. Il est sans doute bon, au point de vue de l'intérêt général, qu'un Etat ne vive pas dans l'isolement, qu'il fasse profiter les autres nations des richesses que son sol renferme ; mais en dehors de tout traité, les autres Etats ne sauraient être considérés comme ayant le droit de lui imposer une semblable ligne de conduite.

En vertu de sa souveraineté, un Etat a le droit absolu de fermer son territoire au commerce étranger, comme jusqu'à ces dernières années la Chine et le Japon ; ou bien encore, de se réserver le monopole exclusif du commerce avec certaines parties de son territoire, comme la France jusqu'à la loi du 3 juillet 1861, qui a mis fin au pacte colonial inventé par Colbert, en

vertu duquel les colonies ne pouvaient commercer qu'avec la métropole. Un Etat peut aussi restreindre la liberté commerciale, en grevant de droits de douane élevés, l'importation des produits étrangers pour favoriser l'industrie nationale, ou même interdire d'une façon absolue l'entrée d'une certaine catégorie de produits; comme à l'inverse, il peut, dans sa souveraineté, admettre les produits étrangers en libre concurrence avec les produits français. Enfin, il peut soumettre au même traitement les produits de tous les Etats étrangers, ou au contraire, accorder certains avantages à un Etat et les refuser aux autres.

§ 5. — Le droit de respect mutuel.

En quoi il consiste. — Il consiste dans les égards que chaque Etat a le droit d'exiger des autres Etats, en ce qui concerne sa personnalité physique ou politique et sa dignité morale.

En ce qui concerne sa personnalité physique, l'Etat a droit au respect de ses frontières. Il peut empêcher qu'un autre Etat ne commette un empiétement quelconque sur son territoire, soit en déplaçant matériellement les bornes qui marquent la limite séparative des deux Etats, soit en y faisant manœuvrer ses troupes, ou de toute autre manière. Enfin, tout Etat puise dans le droit de respect mutuel la faculté de se développer librement et d'augmenter les conditions de son existence et de son bien-être, par le commerce, par le travail, et la mise en œuvre des ressources nationales.

En ce qui concerne sa personnalité politique, tout Etat a droit au respect de sa constitution, des principes qu'elle pose, des institutions qu'elle organise, et d'une façon générale, de tout ce qui touche au fonctionnement de ses services publics.

Ainsi, c'est manquer aux égards qui sont dus à un Etat, que de manifester ouvertement des sentiments d'hostilité ou de marquer son dédain et sa répugnance pour la forme de gouvernement sous laquelle il vit; ou encore, d'exciter les citoyens d'un Etat contre les pouvoirs organisés de cet Etat.

Cependant, le droit de respect mutuel ne va pas jusqu'à défendre à un Etat étranger de faire ce qui est permis aux sujets mêmes de l'Etat. Il n'est pas contraire à ce droit, de reproduire par la voie de la presse les nouvelles concernant les événements politiques, qui se produisent dans l'intérieur d'un autre Etat, de les commenter et de les discuter, pourvu que ce soit sans parti

pris et de bonne foi. On ne peut non plus interdire à la presse et aux Etats étrangers eux-mêmes, de blâmer une action, contraire à l'humanité et au droit des gens, commise par un autre Etat.

En ce qui concerne sa dignité morale, l'Etat a droit au respect de ses insignes et de ses emblèmes, de ses armes et de son drapeau. Il peut exiger qu'on lui rende les honneurs conventionnels dûs à son rang, et qu'on traite, avec les égards convenables, son souverain et les représentants diplomatiques ou consulaires qu'il envoie à l'étranger.

CHAPITRE II. — DES DEVOIRS ABSOLUS DES ÉTATS.

Division du chapitre. — Nous diviserons ce chapitre en deux paragraphes : 1° Des devoirs absolus des Etats ; 2° De la responsabilité des Etats.

§ 1. — Des devoirs absolus des Etats.

En quoi ils consistent. — D'une façon générale, on peut dire que les devoirs des Etats sont corrélatifs à leurs droits. Ils consistent dans l'obligation stricte qui incombe à chaque Etat de respecter les droits absolus des autres Etats.

Cette simple indication pourrait suffire à la rigueur et nous n'aurions qu'à renvoyer aux développements que nous avons donnés dans le chapitre précédent. Nous croyons, cependant, utile d'éclairer nos explications, en montrant par quelques exemples, à l'occasion de chacun des droits que nous avons étudiés, la corrélation qui existe entre ces droits et les devoirs des Etats.

1° Devoirs résultant pour chaque Etat du droit de souveraineté et d'indépendance des autres Etats. — Chaque Etat doit s'abstenir, de faire aucun acte d'autorité sur le territoire d'un autre Etat. Si un criminel se réfugie sur le territoire voisin, les agents de la force publique ne doivent pas l'y poursuivre pour procéder à son arrestation.

Un Etat peut bien, nous l'avons vu, interdire sur son territoire un fait qu'il considère comme immoral, tel que l'organisation de jeux de hasard, les loteries, etc : mais il ne doit pas exiger d'un autre Etat qu'il fasse la même prohibition sur son territoire. Une semblable prétention a été cependant émise dans

divers pays, en Angleterre, en Italie, et récemment encore en France, à l'égard de la principauté de Monaco. Une interpellation fut adressée à ce sujet au gouvernement, le 2 mars 1891, par un membre du Sénat, pour l'inviter à la fermeture des maisons de jeu de roulette. Cette interpellation ne pouvait aboutir. La principauté de Monaco, étant un Etat souverain et indépendant, peut librement autoriser sur son territoire la tenue de maisons de jeu, et la France avait le devoir de ne pas porter atteinte à ses droits souverains, en décrétant leur suppression.

2° **Devoirs résultant pour chaque Etat du droit de conservation et de défense des autres Etats.** — Un Etat ne doit pas favoriser la formation sur son territoire d'associations révolutionnaires dirigées contre le gouvernement d'un autre Etat ; ni permettre aux réfugiés politiques, auxquels il donne un asile, de former des rassemblements en armes et de préparer la lutte contre le gouvernement de leur pays. C'est ainsi que la France avait raison, pendant la Révolution, de protester contre les menées des émigrés, auxquels les Etats voisins prêtaient les mains, et que le gouvernement français n'a fait que son devoir, en ordonnant l'internement des carlistes espagnols réfugiés sur son territoire.

D'autre part, un Etat ne peut pas empêcher un autre Etat de prendre des mesures pour la défense de ses frontières et de ses côtes, en construisant des forts ou en augmentant l'effectif de ses troupes. Bien souvent il est arrivé, qu'un Etat a contraint un autre Etat de cesser ses armements sous la menace d'une guerre : mais un pareil procédé doit être considéré comme un abus de la force.

Il faut ajouter aussi, que sous prétexte de se défendre contre l'ennemi du dehors, un Etat ne doit pas recourir à des mesures qui pourraient présenter un caractère menaçant pour les Etats voisins, en mobilisant, par exemple sur sa frontière, des troupes dont le nombre dépasserait les besoins de la défense.

3° **Devoirs résultant pour chaque Etat du droit de commerce appartenant aux autres Etats.** — Le droit de commerce mutuel des Etats impose à tous les Etats le devoir de ne porter aucun trouble aux relations commerciales qui peuvent exister entre deux autres Etats.

4° **Devoirs résultant pour chaque Etat du droit d'égalité appartenant aux autres Etats.** — L'égalité de droit qui existe entre les Etats, leur fait un devoir réciproque de se comporter les

ons à l'égard des autres de la même façon, loyale et franche, sans s'inspirer pour leur conduite à tenir de la puissance de l'Etat avec lequel ils ont affaire. C'est ce que M. Sumner dans la déclaration qu'il fit au Sénat américain en 1871 exprimait en disant, qu'on ne doit pas faire à un Etat petit et faible, ce qu'on ne ferait pas à un Etat grand et puissant.

5° **Devoirs résultant pour chaque Etat du droit de respect mutuel appartenant aux autres Etats.** — Chaque Etat a le devoir de respecter la personnalité physique et juridique des autres Etats et de ne porter aucune atteinte à leur dignité morale. Il doit même imposer ce devoir de respect à ses ressortissants et punir tout manquement qui serait commis par l'un d'eux.

Ce devoir de respect doit-il aller jusqu'à faire considérer comme nul, par les tribunaux d'un Etat, un contrat formé par les sujets de cet Etat, pour se livrer à la contrebande au détriment d'un Etat étranger? Certains auteurs donnent à cette question une solution affirmative. Ce n'est cependant pas dans ce sens que se prononce la jurisprudence en France.

§ 2. — De la responsabilité des Etats.

Du principe de la responsabilité des Etats. — On a prétendu que les Etats, étant des personnes souveraines et indépendantes, ne sauraient être responsables de leurs actes. Comment, a-t-on dit, pourrait-on comprendre une semblable responsabilité, puisqu'au-dessus des Etats, il n'existe aucune juridiction devant laquelle ils ont à répondre de leurs actes.

Cette opinion n'est pas exacte : précisément parce que les Etats sont souverains et indépendants, ils sont responsables lorsqu'ils commettent un manquement à leurs devoirs : absolument comme l'homme est responsable de ses actes, parce qu'il est en possession du libre arbitre.

Seulement, la responsabilité des Etats n'a pas de sanction directe ; puisqu'aucun moyen de contrainte ne peut être mis en œuvre contre eux. Mais nous savons qu'il en est ainsi de toutes les règles du droit des gens : ce qui n'empêche pas le droit des gens de constituer une branche véritable du droit.

Etendue de la responsabilité des Etats. — La responsabilité des Etats varie, suivant que les actes incriminés ont été commis par ses fonctionnaires, par des simples particuliers, ou sont le résultat d'une émeute.

Actes commis par les agents de l'Etat. — L'Etat est toujours responsable des violations du droit des gens *commises par ses agents*. Il doit procurer en conséquence à l'Etat qui est lésé, soit une réparation, soit une satisfaction ; une *réparation*, c'est-à-dire une indemnité, lorsqu'il y a eu dommage pécuniaire ; une *satisfaction*, c'est-à-dire une compensation morale, lorsqu'il y a eu atteinte à la dignité ou à l'honneur d'un autre Etat. Cette satisfaction peut consister dans la révocation de l'agent ou dans son déplacement, ou dans des excuses présentées, suivant la gravité de l'acte.

Exemples : Incidents de frontière. — Comme exemples d'actes, pouvant ainsi entraîner la responsabilité de l'Etat du fait de ses agents, on peut citer les deux incidents de frontière, qui se sont produits coup sur coup en 1887, et qui ont failli amener la guerre entre la France et l'Allemagne.

Le 20 avril 1887, le commissaire de police de Pagny-sur-Moselle, M. Schnœbelé, invité par le commissaire de police allemand à venir conférer avec lui pour affaires de service, franchissait la frontière allemande, lorsque des agents de police, embusqués dans un champ, s'élancent sur lui et cherchent à l'arrêter en vertu d'un mandat judiciaire dont ils étaient porteurs. M. Schnœbelé se dégage, regagne la frontière française; il y est poursuivi par les agents allemands qui parviennent à le maintenir, et l'emmènent prisonnier à Metz où il fut écroué. A la suite des réclamations du gouvernement français, le gouvernement allemand, par une note du prince de Bismarck en date du 28 avril 1887, dût reconnaître l'illégalité de l'arrestation et le commissaire français fût remis en liberté (1).

Quelques temps après, un nouvel incident de frontière faillit troubler la paix européenne. Des chasseurs se tenaient sur le territoire français, non loin de la frontière allemande, lorsqu'un soldat allemand déchargea contre eux son arme. Le garde qui accompagnait les chasseurs fut tué, et un des chasseurs, officier dans l'armée française, grièvement blessé. La France réclama une réparation pour la violation de frontière dont elle avait été victime. Le gouvernement allemand fit savoir, le 7 octobre, que le coupable serait puni et en attendant, il remit un chèque

(1) Consulter sur cette affaire une dissertation très intéressante publiée par M. Edouard Clunet dans le *Journal le Droit* des 29 et 30 avril et des 4, 9, 10 et 11 mai 1887.

pour subvenir aux besoins de la famille du garde. L'officier blessé refusa toute indemnité.

Actes commis par de simples particuliers. — En règle générale, l'Etat ne saurait être déclaré responsable des actes commis par ses nationaux, simples particuliers, à l'encontre d'un autre Etat, soit à l'intérieur, soit au dehors.

Par exception, l'Etat peut être déclaré responsable lorsque l'acte dont on se plaint a été commis grâce à la complicité de l'administration, ou grâce à sa négligence. C'est ainsi que les pays d'Extrême-Orient ont souvent été considérés comme responsables des pillages et des massacres commis sur leur territoire au préjudice des nationaux des Etats européens.

Emeutes: Insurrections. — Enfin, on peut se demander si un Etat est responsable des dommages qui résultent d'émeutes ou d'insurrections pour les sujets d'un autre Etat établis sur son territoire? on décide en général que non. Il y a dans ce cas un événement de force majeure subi par l'Etat lui-même, qui ne saurait être tenu d'indemniser les particuliers qui en sont à leur tour victimes. On peut ajouter, que les Etats refusent tout droit à indemnité à leurs propres nationaux et que les étrangers seraient mal venus à réclamer un traitement plus favorable.

Cependant, il est d'usage en pratique, que l'Etat accorde à *titre gracieux* une indemnité à ceux qui ont subi un préjudice par suite d'une émeute ou d'une guerre civile sur son territoire.

L'insuffisance de la législation interne peut-elle servir à écarter la responsabilité de l'Etat ? — Une dernière question peut être posée : celle de savoir si un Etat peut, en invoquant l'Etat de sa législation interne, se décharger de toute responsabilité pour les actes contraires au droit des gens qui ont été commis par ses ressortissants.

Cette question a été soulevée à l'occasion d'une affaire célèbre, l'*affaire de l'Alabama*. Pendant la guerre de sécession en Amérique, des navires construits et armés dans les ports de l'Angleterre, firent subir des pertes considérables aux Etats-Unis du Nord ; le navire, l'*Alabama* se signala parmi les plus redoutables. Les Etats-Unis réclamèrent à l'Angleterre une indemnité. Devant le tribunal arbitral, auquel les deux parties avaient remis le soin de trancher le conflit, l'Angleterre invoqua comme moyen de défense, que ses lois ne lui donnaient aucun pouvoir d'empêcher une pareille violation de la neutra-

lité. Le tribunal arbitral n'en condamna pas moins l'Angleterre à payer aux Etats-Unis une indemnité très forte. L'Angleterre fut déclarée avec raison, responsable de l'insuffisance de sa législation interne. Elle s'empressa, en conséquence de la compléter, en édictant en 1878 une loi sur la néutralité.

CHAPITRE III. — THÉORIE DE L'INTERVENTION.

Définition : L'intervention est l'immixtion d'un Etat dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat.

Division du chapitre : Nous diviserons notre chapitre en trois paragraphes :

§ 1. Histoire de l'intervention dans les affaires européennes ;

§ 2. De l'intervention au point de vue juridique.

§ 3. De l'intervention des puissances européennes dans les affaires de la Turquie.

§ 1. — Histoire de l'intervention dans les affaires européennes.

Idée générale. — Dans la première moitié de ce siècle, l'intervention a été pratiquée comme un principe du droit des gens par les Etats de l'Europe. C'est d'abord l'Europe monarchique qui intervient pour étouffer dans son germe la Révolution naissante ; puis, c'est la Révolution triomphante, qui intervient dans l'administration intérieure des Etats voisins pour y faire pénétrer les principes nouveaux ; enfin, après les guerres de l'Empire, le principe d'intervention reçoit une consécration solennelle dans le célèbre *traité de la Sainte-Alliance*.

Dans les temps modernes, au contraire, on cesse de considérer l'intervention comme un droit : on la considère comme une violation de l'indépendance et de la souveraineté des Etats et comme un abus de la force. Nous verrons cependant, quelquefois encore, les gouvernements recourir à ce procédé lorsque leur intérêt les y engagera.

Intervention de l'Europe monarchique contre la Révolution française. Convention de Mantoue. Déclaration de Pilnitz. — Les premiers événements de la Révolution française furent accueillis par l'Europe monarchique avec un sentiment de frayeur. Rien n'était plus contagieux que les nouveaux princi-

pes proclamés par la Révolution. Il fallait la combattre, de peur qu'elle ne gagnât les autres Etats et ne mît en péril les autres trônes. Habilement exploité par l'Angleterre et par les émigrés, ce sentiment de crainte amena les souverains à se coaliser pour soutenir les principes traditionnels de la monarchie.

Le 20 mai 1791, l'empereur d'Allemagne Léopold II, s'engagea envers le comte d'Artois à tenter une action militaire, en faveur de Louis XVI, et le 27 août suivant, l'empereur et le roi de Prusse, Frédéric Guillaume II, lançaient la fameuse déclaration de Pilnitz. « Ils voulaient, disaient-ils, mettre le roi de France en état d'affermir les bases d'un gouvernement monarchique ; ils étaient résolus d'agir promptement, d'un mutuel accord, avec les forces nécessaires, pour obtenir le but proposé et commun ».

Enfin, le 23 juillet 1792, était publié le manifeste du duc de Brunswick, généralissime des forces coalisées, qui déclarait les membres de l'assemblée nationale, du département, du district, etc., responsables de tous les événements sur leur tête pour être jugés militairement, sans espoir de pardon. Il y était dit, que si le moindre outrage était fait au roi et à sa famille, leurs majestés impériale et royale livreraient Paris à une exécution militaire et à une subversion totale.

On sait comment cette coalition formidable fut repoussée d'une façon victorieuse par les armées révolutionnaires. Loin de réussir dans son but, l'intervention des Etats étrangers n'avait fait qu'exalter les passions révolutionnaires et leur donner plus de force.

Intervention de la Révolution française dans les Etats monarchiques. — La Révolution française profita de chacun de ses succès pour appliquer aux pays conquis ses nouveaux principes de gouvernement. Dès le 19 novembre 1792, la Convention nationale avait rendu un décret par lequel elle promettait secours et fraternité aux peuples qui voudraient recouvrer leur liberté. Le 17 janvier 1795, l'armée française chasse le stathouder de Hollande et y fait proclamer par les Etats généraux, la *République Batave*. Sous le Directoire, les duchés ou royaumes dont se composait l'Italie sont détruits et remplacés par des *Républiques* : *République Cisalpine*, *République Romaine*, *République Parthénopéenne*. Les effets de cette intervention cessèrent avec le pouvoir qui les avait imposés. Les Républiques organisées par le Directoire furent remplacées par les Etats Na-

poléoniens, qui, à leur tour disparurent avec celui qui les avait établis, en 1814 et en 1815.

Traité de la Sainte-Alliance. Congrès de Troppau, de Laybach et de Vérone. — *Le traité de la Sainte-Alliance*, signé le 26 septembre 1815, entre l'empereur d'Autriche, l'empereur de Russie et le roi de Prusse, et auquel la France accéda au Congrès d'Aix-la-Chapelle, le 30 septembre 1818, contient la déclaration formelle que les signataires considèrent le droit divin comme la base de leur gouvernement et qu'ils entendent prendre pour règles de leur conduite les préceptes de la religion chrétienne. En conséquence, ils s'engagent à demeurer unis par les liens d'une fraternité véritable et indissoluble, et à se prêter en toute occasion et en tout lieu assistance, aide et secours. La France adhéra au traité, l'Angleterre refusa au contraire son adhésion.

Ce traité renfermait en germe la reconnaissance du droit d'intervention en faveur des princes légitimes. Ce droit fut formellement proclamé au Congrès de *Troppau* (octobre 1820) et au Congrès de *Laybach* (janvier 1821) par les souverains de Russie, d'Autriche et de Prusse, et en conséquence, l'Autriche intervint par les armes à Naples et à Turin, pour rétablir la monarchie absolue au profit du roi Ferdinand. Il fut reconnu de nouveau, dans un troisième congrès, réuni à *Vérone* l'année suivante (octobre 1822) à l'occasion de la révolution qui avait éclaté en Espagne. La France fut chargée d'intervenir pour remettre Ferdinand VII sur le trône.

Du principe de non intervention dans la politique moderne. Doctrine de Monroë. — Le principe de non-intervention a été proclamé pour la première fois par le président Monroë, sous forme de message adressé au Congrès des Etats-Unis, dans sa session du 22 décembre 1823. Les colonies espagnoles de l'Amérique du Sud venaient de se révolter et de proclamer leur indépendance. Dans ce message, le président déclare que les Etats-Unis s'opposeraient à une intervention quelconque des Etats européens, dont le but serait de rétablir la souveraineté de la métropole sur les colonies révoltées.

Le même *principe de non intervention* a été affirmé en 1830 par la France, et ce principe est aujourd'hui définitivement entré dans le droit des gens des Etats en Europe. On peut cependant encore signaler plusieurs exemples d'intervention dans les temps modernes : en 1830, l'intervention de la France en Belgique pour soutenir les belges révoltés et les aider à conquérir leur

indépendance ; en 1831 et en 1832, l'intervention de la France et de l'Autriche en Italie ; en 1849, l'intervention de la Russie en Autriche, pour aider cette dernière puissance à réprimer l'insurrection de la Hongrie.

En 1851, une intervention d'une nature particulière, *purement officieuse*, a lieu auprès du roi du Piémont Victor Emmanuel de la part de la Prusse et de l'Autriche. Ces deux puissances lui envoyèrent un agent officieux, avec mission de lui transmettre leurs idées sur sa façon de gouverner, de lui faire remarquer qu'en agissant ainsi, il mécontenterait les souverains prussien et autrichien, et de le prier en conséquence de changer son système de gouvernement. Victor Emmanuel refusa de modifier sa ligne de conduite, disant qu'il était libre d'agir comme bon lui semblait, avec une entière indépendance.

Enfin, nous pouvons citer une intervention officielle de la France et de l'Angleterre auprès du gouvernement de Naples en 1856, pour l'amener à modifier sa manière d'administrer qui déplaisait à ces deux puissances. Le gouverment napolitain opposa le principe de non intervention et continua à se comporter comme par le passé. Alors la France et l'Angleterre rappelèrent leurs ambassadeurs.

§ 2. — De l'intervention au point de vue juridique.

Principe général. — En principe, on ne doit pas admettre que l'intervention soit un droit pour un Etat à l'égard d'un autre Etat ; car elle constitue une atteinte à l'indépendance et à la souveraineté, qui est le droit fondamental de tous les Etats.

Il appartient à chaque Etat de régler librement ses affaires intérieures et d'orienter, comme il convient son gouvernement, sa politique étrangère. Permettre à un Etat d'imposer à un autre Etat ses lois, ses mœurs, sa politique, serait lui reconnaître le droit de violer sa liberté et son indépendance. On ne saurait l'admettre. D'ailleurs, les mêmes institutions ne sont pas également bonnes pour tous les peuples. Celles qui rendent telle nation heureuse peuvent ne pas être acceptées par les sujets d'un autre Etat. Cela dépend des mœurs, des habitudes, des traditions, du climat. Et un gouvernement étranger est généralement mal placé pour apprécier ces circonstances. Enfin, on peut ajouter que l'histoire fournit encore un argument à notre prin-

cipe, en montrant les conséquences fâcheuses de la politique d'intervention.

Ou bien, en effet, l'intervenant n'est pas assez fort pour faire triompher la cause qu'il défend, et alors les passions un moment comprimées, ne connaissent plus de bornes et atteignent au paroxysme, comme la Révolution française. Ou bien, l'intervenant est vainqueur ; alors tant qu'il est le plus fort, il peut imposer sa volonté ; mais dès que l'oppression cesse, le développement des peuples reprend son cours, après avoir été un moment contenu ; à moins que l'Etat qui intervient n'abuse de sa victoire jusqu'à supprimer l'indépendance de l'autre Etat (1).

Souvent aussi, l'Etat intervenant fait naître contre lui des haines implacables de la part de la nation dont il aide à réprimer l'insurrection, sans s'attirer la reconnaissance sur laquelle il avait cru pouvoir compter : témoins la France, dans son intervention en Espagne, en 1823, et la Russie dans son intervention en Hongrie, en 1849.

Raison sur laquelle on a essayé de fonder le droit d'intervention. — Sa réfutation. — On a essayé de justifier le droit d'intervention en invoquant la légitime défense : une insurrection se produit sur un territoire voisin d'un Etat : est Etat peut craindre que l'insurrection gagne son territoire, de là pour lui le droit de travailler avec son voisin à la comprimer et à la vaincre : absolument comme lorsqu'une maison voisine brûle, en prévision du danger qui menace notre propriété, nous avons bien le droit de prendre toutes les mesures nécessaires pour nous préserver et nous garantir.

C'est là un pur sophisme. Certainement un Etat a le droit de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer sa conservation et sa défense : mais ces mesures, il doit les prendre sur son territoire et dans les limites de sa souveraineté ; il ne doit pas, pour conjurer le péril qui le menace, porter atteinte à l'indépendance d'un autre Etat. Autrement, en mettant en pratique le système que nous combattons l'intervention serait continuelle, aucun Etat ne conserverait sa liberté et se trouverait à l'abri de l'étranger : l'indépendance et la souveraineté des Etats disparaîtraient.

Cas exceptionnels dans lesquels l'intervention est permise. — Par exception au principe que nous avons posé, l'intervention est permise dans les cas suivants :

(1) Bluntschli, *op. cit.*, pp. 269 et suivantes.

1er *Cas : Lorsque l'intervention a lieu sur la demande même de l'Etat à l'égard duquel elle se produit ou de son plein gré.*

Il est bien évident, en effet, qu'il n'y a pas dans ce cas atteinte portée à l'indépendance d'un Etat.

Mais pour qu'il en soit ainsi, il faut que l'intervention soit acceptée ou sollicitée par le *gouvernement régulier* de l'Etat, ayant pleine autorité pour le représenter et parler en son nom.

L'intervention ne serait pas admissible, si elle se produisait sur la demande ou avec le consentement d'un souverain, contre lequel la nation serait soulevée et qui voudrait s'appuyer sur les forces étrangères, pour se maintenir au pouvoir. Car, dès le moment où son autorité est contestée et méconnue, un gouvernement n'a plus qualité pour représenter l'Etat. C'est malheureusement dans ce cas, le plus souvent, que l'intervention étrangère s'est produite dans le cours de ce siècle. Elle constitue alors une atteinte grave au droit qui appartient à toute nation de se choisir librement une constitution et de la modifier à son gré.

Un parti politique ne peut pas davantage, en faisant appel à l'intervention étrangère ou en acceptant l'offre qui lui en est faite, rendre cette intervention légitime. Mais si les deux partis qui se divisent un Etat s'entendaient, pour s'en remettre à un Etat étranger, l'intervention qui en serait la conséquence n'aurait rien d'irrégulier : parce que ce serait comme si elle avait été provoquée ou acceptée par l'Etat lui-même.

2e *Cas : Lorsque l'intervention est garantie à un Etat par un autre Etat, en vertu d'un traité.* C'est ce qui a lieu dans les Etats fédéraux. L'intégrité du territoire et le maintien de la constitution sont assurés à chacun des Etats fédérés par le gouvernement fédéral. Dans le cas où, soit le territoire, soit la constitution d'un Etat fédéré est menacé, l'intervention est non pas seulement un droit, mais constitue un devoir pour le gouvernement fédéral.

Il en est de même, au cas où il est porté atteinte à la neutralité d'un Etat qui a été garantie par les autres Etats. Les Etats garants ont le droit et le devoir d'intervenir pour faire respecter la neutralité, lorsqu'elle est menacée ou violée.

3e *Cas : Lorsqu'un Etat intervient sans motifs légitimes, les autres Etats ont le droit d'intervenir pour faire cesser cette intervention.*

Formes de l'intervention. — L'intervention peut avoir lieu

sous deux formes : elle peut être diplomatique ou armée.

L'*intervention diplomatique* peut être officielle ou officieuse. Nous avons donné plus haut un exemple curieux d'intervention officieuse de la Prusse et de l'Autriche en 1851, auprès du roi de Piémont Victor Emmanuel.

En pratique, l'intervention diplomatique n'est que le prélude de l'*intervention armée*. L'Etat intervenant essaie d'abord les moyens pacifiques de conciliation : mais, lorsqu'ils sont reconnus insuffisants, il a recours à la force armée.

§ 3. — De l'intervention des puissances européennes dans les affaires de la Turquie.

Situation particulière de la Turquie. — Tout ce que nous avons dit du droit d'intervention ne s'applique pas à la Turquie, qui, à ce point de vue, se trouve dans une situation toute particulière. Les grandes puissances européennes se sont, en effet, reconnu le droit d'ingérence dans les affaires intérieures et extérieures de l'empire ottoman. Ce droit d'intervention est une des règles du droit des gens contemporain. Il s'est manifesté à diverses époques, au point de vue religieux, au point de vue financier : depuis le traité de Berlin, il s'est affirmé au point de vue de l'administration et de la constitution intérieure du pays : en sorte qu'on peut dire qu'actuellement, la Turquie a perdu le droit de s'organiser librement, droit qui, nous l'avons vu, constitue un des attributs les plus importants de la souveraineté des Etats. Elle présente le spectacle d'un Etat tenu par l'Europe en *tutelle*, pour assurer le maintien de l'équilibre entre les autres Etats.

Nous allons rapidement passer en revue les diverses interventions qui se sont produites en Turquie au cours de ce siècle, pour montrer comment, successivement, elle est arrivée à la situation qui lui est faite aujourd'hui.

Histoire des interventions de l'Europe dans les affaires de la Turquie. — 1re *Intervention. Indépendance de la Grèce* : 1827-1830. — En 1827, une partie de la Grèce s'insurge contre la Turquie et revendique son indépendance. La France, l'Angleterre et la Russie décident de soutenir d'un commun accord les demandes des insurgés et à cet effet signent le *traité de Londres*, dont le préambule, rédigé sur la demande de la France, explique longuement les raisons de l'intervention. La Turquie refuse

la médiation des puissances européennes, et appelle à son secours le pacha d'Egypte. Mais la flotte des alliés barra la route aux navires de ce dernier, et par un malentendu, eut lieu la *bataille de Navarin* qui détruisit les flottes turque et égyptienne (20 octobre 1827). Les troupes françaises entreprirent une expédition en Morée, les Russes envahirent la Turquie. Ce qui amena le sultan à reconnaître l'indépendance de la Grèce dans le *traité d'Andrinople* du 14 septembre 1829.

2e *Intervention* : *Lutte du pacha d'Egypte, Mehemet Ali, contre le Sultan.* — Peu de temps après l'émancipation de la Grèce, le pacha d'Egypte Mehemet Ali se soulève contre son suzerain, le sultan de Turquie, et essaie de conquérir son indépendance. Les puissances européennes interviennent en faveur de la Turquie contre Mehemet Ali, et signent le *traité de la Quadruple Alliance*, 15 juillet 1840.

La France seule reste en dehors du concert des puissances et protège le pacha. Cependant, le pacha est vaincu par les armées turques soutenues par les puissances intervenantes : il dut se contenter de l'Egypte héréditaire pour lui et ses descendants.

L'année suivante, la France rentrait dans le concert Européen en signant avec les quatre autres puissances le *traité des détroits* qui fermait le Bosphore aux navires de guerre de toutes les puissances, 13 juillet 1841.

3e *Intervention* : *Guerre de Crimée* (1854 à 1856). *Congrès de Paris de* 1856 : La guerre de Crimée, entreprise par l'Angleterre et la France, unies par un traité d'alliance offensive et défensive, contre la Russie, a eu pour prétexte la lutte entre des moines latins de Palestine, protégés par la France, et des moines grecs, protégés par la Russie, pour la possession des églises de Bethléem et de Jérusalem. Mais la cause véritable de cette guerre a été d'intervenir en Turquie pour empêcher la Russie de dominer l'empire ottoman, au point de vue politique et au point de vue religieux.

Elle fut terminée par le *traité de Paris* du 30 mars 1856, conclu après un *Congrès* tenu à Paris dès le 1er février de la même année. Ce traité contenait *quatre points* principaux :

1° Renonciation de la Russie à son protectorat sur les principautés Danubiennes et à toute immixtion dans les affaires intérieures de ces pays ;

2° Liberté de navigation sur le Danube ;

3° Neutralisation de la Mer noire ;

4° Renonciation de la Turquie au protectorat de la Religion grecque, qui lui servait de prétexte continuel pour intervenir en Turquie.

De plus, par un hatti scherif inséré au traité, le Sultan renouvelle les privilèges religieux octroyés à ses sujets non musulmans.

4° *Intervention : Massacres en Syrie.* — Les montagnes du Liban en Syrie sont habitées par deux populations de mœurs et de religion différentes : les Maronites, pacifiques, agricoles et chrétiens ; les Druses, guerriers, nomades, et musulmans. En 1860, les Druses se soulevèrent et se jetèrent sur les villages maronites, massacrant tout sans pitié et détruisant les maisons, les récoltes, tout ce qu'ils rencontraient. Les magistrats turcs ne firent rien pour s'opposer à ces massacres. Bien mieux, les soldats turcs, emportés par le fanatisme, se mirent du côté des massacreurs. L'Europe indignée demanda l'intervention des puissances. La France fut chargée de ce soin, par un *traité du 3 août* 1860. Un corps de 6000 soldats français vint rétablir la paix en Syrie. L'occupation dura jusqu'au 5 juin 1861. Les Druses et les Maronites furent réunis et placés sous l'autorité d'un gouverneur chrétien vassal de la Porte.

En 1866, l'*île de Candie ou de Crête* se soulève contre le Sultan et prononce sa réunion à la Grèce : elle fut soutenue dans cette insurrection par cette dernière puissance. Quant aux grandes puissances, elles gardèrent la neutralité, de peur de voir se rouvrir la question d'Orient, empêchèrent la Grèce de secourir les insurgéset laissèrent accabler les insulaires.

5e *Intervention* : *Soulèvement de la Bosnie et de l'Herzégovine. Congrès et traité de Berlin* (1878). — A la suite du soulèvement des chrétiens en Bosnie et en Herzégovine, par suite des exactions et des mauvais traitements dont ils étaient l'objet (1875), les grandes puissances intervinrent en Turquie et imposèrent au Sultan une Constitution. Le pouvoir exécutif était confié au Sultan qui l'exerçait par l'intermédiaire de ministres responsables; le pouvoir législatif appartenait à un Sénat nommé par le Sultan et à une Chambre des députés élue ; la liberté des cultes était proclamée, ainsi que la liberté individuelle (1876-1877).

Cependant, la Turquie résistant aux projets de réforme que l'Europe voulait lui imposer et les violences contre les chrétiens ne prenant pas fin, la Russie déclara la guerre au Sultan, le

23 avril 1877. La Turquie vaincue dut accepter les dures conditions du *Traité de San-Stefano*, le 3 mars 1878.

Mais ce traité assurait des avantages trop exorbitants à la Russie, à laquelle il faisait une situation dominante en Turquie, pour que les autres puissances européennes consentissent à l'accepter. Un *Congrès* se réunit à *Berlin* sous la présidence de M. de Bismarck, le 13 juin 1878, et aboutit à la conclusion du *Traité de Berlin*, le 13 juillet suivant.

Par ce traité, les principautés danubiennes de Moldavie et de Valachie, la Serbie et le Monténégro étaient reconnues indépendantes; la Bulgarie formait une principauté autonome administrée par un prince élu par la population et confirmé par les grandes puissances. Le pays situé au sud des Balkans formait, sous le nom de *Roumélie Orientale*, une province de l'empire ottoman, gouvernée par un gouverneur chrétien nommé par la Sublime Porte.

La Bosnie et l'Herzégovine doivent être occupées par l'Autriche.

Enfin, la navigation du Danube est libre.

Le traité de Berlin consacrait ainsi le premier démembrement de l'empire Turc; il a de plus consacré sa *déchéance morale*, en reconnaissant aux puissances européennes un droit absolu d'intervention dans ses affaires intérieures.

CHAPITRE IV. — DE LA NEUTRALITÉ PERPÉTUELLE.

Division du chapitre. — Nous le diviserons en deux paragraphes :

§ 1. Notions générales.
§ 2. Effets de la neutralité perpétuelle.

§ 1. — Notions générales.

Définition. — La neutralité perpétuelle (1) est la situation politique d'un Etat auquel il est *toujours* interdit de faire la guerre à aucun autre Etat.

Elle constitue une restriction importante à la souveraineté :

(1) Consulter l'*Essai sur la neutralité perpétuelle*, par M. Piccioni. Paris 1891. Arthur Rousseau.

puisque l'Etat perpétuellement neutre est privé de l'un de ses attributs principaux : le droit de déclarer la guerre.

Origine et cause. — La neutralité perpétuelle est une création de la diplomatie moderne. Elle est en général établie par l'accord des grandes puissances qui l'imposent à de petits Etats, en garantissant leur neutralité.

Elle est établie : 1° pour protéger les Etats faibles dont l'existence est nécessaire à l'équilibre européen, et pour les défendre contre les empiétements et les tentatives d'incorporation de leurs puissants voisins ; 2° pour placer un obstacle naturel, une sorte de barrière entre deux puissances rivales et éviter ainsi entre elles les occasions de conflits.

Des Etats perpétuellement neutres. — Les Etats perpétuellement neutres, dans le droit des gens moderne, sont : la *Suisse*, la *Belgique*, le *Grand duché de Luxembourg* : on peut y ajouter l'*Etat indépendant du Congo*, mais avec certaines particularités que nous indiquerons.

La neutralité perpétuelle de la *Suisse* a été reconnue par les grandes puissances dans le *Congrès de Vienne*, le 20 novembre 1815 : elle s'appliquait aussi d'après cet acte à certains districts de la Savoie (Chablais et Faucigny), qui ont été réunis à la France en 1860, en conservant leur caractère de neutralité.

La *Belgique* a été constituée comme Etat indépendant et perpétuellement neutre, par un acte des puissances européennes conclu à *Londres le* 15 *novembre* 1831.

Enfin, le *Grand duché du Luxembourg*, qui faisait partie de la Confédération germanique organisée par les traités de 1815, n'a pas été compris dans la Confédération de l'Allemagne du Nord fondé sous la présidence de la Prusse en 1866. Il constitue, depuis le *traité du* 11 *mai* 1867, conclu entre les grandes puissances, un Etat perpétuellement neutre : ses forteresses ont été démantelées, son armée licenciée.

On s'est demandé dans ces dernières années si ces traités étaient encore en vigueur et s'il faudrait en tenir compte dans une guerre entre la France et l'Allemagne. La presse anglaise inclinait pour la négative, en disant que les intérêts en vue desquels ces traités avaient été rédigés n'existaient plus, et qu'en conséquence, il ne fallait plus en tenir compte. Cette opinion ne doit pas être suivie. Tant qu'ils n'auront pas été formellement abrogés par un accord des puissances signataires, ces traités subsistent et doivent être fidèlement observés.

Situation particulière de l'Etat du Congo. — La neutralité de l'Etat du Congo, consacrée par les grandes puissances dans l'acte de Berlin du 26 février 1885, diffère de celle des autres Etats, en ce qu'elle ne lui a pas été *imposée*, mais qu'elle a été *demandée*, *offerte* par cet Etat lui-même. Les puissances européennes se sont contentées de la reconnaître. D'autre part, elles ne se sont pas portées *garantes* de la neutralité du Congo : elles se sont bien engagées à la respecter, mais non pas à *la faire* respecter.

§ 2. — Des effets de la neutralité perpétuelle.

Pour étudier les effets de la neutralité perpétuelle nous allons déterminer : 1° quels actes sont interdits aux Etats perpétuellement neutres ; 2° quels actes ces Etats ont le droit et même le devoir de faire ; 3° en quoi consiste l'obligation des puissances garantes.

1° Actes interdits aux Etats perpétuellement neutres. — Il est interdit aux Etats perpétuellement neutres de faire la guerre, *hors le cas de défense légitime*. Il leur est interdit également, de faire aucun acte, de conclure aucun engagement, aucun traité, dont l'effet pourrait être d'amener la guerre.

Ainsi, un Etat perpétuellement neutre ne peut pas se porter *garant* de la neutralité d'un autre Etat, parce qu'il pourrait être poussé à soutenir une guerre, pour faire respecter cette neutralité. Cette solution a été formellement donnée dans le traité du 11 mai 1867, qui a établi la neutralité du grand duché du Luxembourg.

Un Etat perpétuellement neutre ne peut pas non plus, conclure un traité *d'alliance offensive et défensive* avec une autre puissance. Mais, du moins, ne pourrait-il pas conclure avec elle un *traité d'alliance purement défensive*, dont l'objet serait exclusivement de se défendre, sans concourir lui-même à la défense de son allié ? Non, un pareil traité doit lui être interdit : parce qu'il a pour effet de créer un lien étroit entre l'Etat neutre et son allié, lien, dont ce dernier pourrait profiter, pour dominer l'Etat neutre et exercer sur lui une espèce de tutelle ; en sorte que l'équilibre européen, qu'on avait voulu assurer en établissant la neutralité perpétuelle, se trouverait ainsi rompu. C'est pour la même raison, qu'il ne doit pas être permis à un Etat perpétuellement neutre de former une *union douanière* avec un autre Etat. Nous verrons en effet plus loin, en étudiant cette espèce particulière de

traité, qu'elle aboutit à l'identification des intérêts politiques, et finit par amener l'union politique des pays dont les intérêts économiques sont intimement liés.

Par exception cependant, le *grand duché du Luxembourg* est en Etat d'union douanière avec l'Allemagne. La conférence de Londres de 1867 a décidé qu'il continuerait, quoique étant neutre, à faire partie du Zolwerein allemand, auquel il avait adhéré dès 1842, parce que ses intérêts économiques étaient étroitement unis à ceux de l'Allemagne.

2° **Actes que les Etats perpétuellement neutres ont le droit et même le devoir de faire.** — Les Etats perpétuellement neutres ont le droit de conclure des traités qui n'ont aucun rapport avec la guerre, tels que des *traités d'amitié*, de *commerce*, etc.

Ils ont le droit et même le devoir de défendre par les armes leur neutralité, si elle était attaquée par une autre puissance. En conséquence, ils peuvent et doivent même, préparer cette défense, en temps de paix, en entretenant une armée suffisante et en élevant des fortifications à la limite de leur territoire. Et, lorsque la guerre éclate entre deux Etats voisins, ils doivent se mettre en mesure de parer à toutes les éventualités qui pourraient se produire, en mobilisant leurs troupes et les préposant à la garde de leur frontière, comme ont fait la Suisse et la Belgique en 1870.

Sur ce point encore, le *Grand duché de Luxembourg* se trouve dans une situation toute particulière. En vertu du traité de Londres de 1867, il a dû raser ses fortifications, sans avoir le droit d'en élever de nouvelles sur son territoire ; il ne peut avoir une armée, mais seulement *une milice*, pour assurer la sécurité des personnes et des biens. Il ne serait donc pas en mesure de défendre sa neutralité si elle était attaquée. Tout ce qu'on peut dès lors exiger de cet Etat, c'est qu'il ne soit pas complice de l'Etat qui cherchera à violer son territoire.

3° **De l'obligation des puissances garantes.** — Les puissances qui ont garanti la neutralité doivent tout d'abord la respecter, en s'abstenant de tout acte de nature à y porter atteinte.

En second lieu, ils doivent, si la neutralité était menacée par un autre Etat, intervenir pour empêcher cet Etat de la violer. Cette intervention doit avoir lieu, qu'elle soit réclamée par l'Etat neutre ou bien que ce dernier garde le silence. Car, à la différence de la garantie du droit civil, à laquelle le garanti peut renoncer, parce qu'elle est établie dans son seul intérêt, l'Etat

perpétuellement neutre ne peut pas valablement renoncer à la garantie de sa neutralité; parce qu'elle est insérée dans le traité, non pas seulement dans son intérêt, mais aussi dans celui des Etats garants.

Quant à la façon dont l'intervention des Etats garants doit se produire, elle varie suivant que la garantie stipulée au traité est *pure et simple* ou *collective.*

Lorsque la garantie est *pure et simple*, chaque Etat doit intervenir seul ou séparément, ou bien s'entendre avec les autres Etats, en vue d'une action commune.

Lorsque la garantie est *collective*, tous doivent agir ensemble, d'un commun accord : un seul d'entre eux ne pourrait être contraint d'agir isolément, les autres puissances se refusant d'intervenir. Mais, à l'inverse, l'abstention d'un seul garant et son refus d'agir ne peut pas empêcher les autres puissances de remplir leur obligation.

Dans le cas où deux puissances garantes sont en guerre l'une contre l'autre, une autre puissance garante, demeurée étrangère à la lutte, peut s'entendre respectivement avec chacun des belligérants, pour empêcher de la part de son adversaire, la violation du territoire d'Etats perpétuellement neutres. C'est ainsi qu'en 1870, l'Angleterre avait signé deux traités distincts, avec la France et l'Allemagne, promettant à chacune d'elles son appui, au cas où l'autre puissance aurait violé la neutralité belge.

Enfin, on peut se demander, si un Etat qui n'a pas formellement garanti la neutralité d'un Etat perpétuellement neutre est obligé de la respecter. Par exemple, l'Espagne n'a pas été représentée au traité dans lequel la Belgique a été déclarée neutre : pourrait-elle méconnaître sa neutralité ? on décide négativement, pour cette raison que si elle n'est pas tenue par un engagement exprès, elle l'est du moins par un engagement tacite, résultant de la coutume.

TROISIÈME PARTIE

DE L'ÉTENDUE DE LA SOUVERAINETÉ DES ÉTATS.

Ire Section : Du territoire des Etats en général. — IIe Section : De la mer. — IIIe Section : Des fleuves et des rivières. — IVe Section. Des navires. — Appendice : Des servitudes internationales.

Ire SECTION. — DU TERRITOIRE DES ÉTATS EN GÉNÉRAL

Division de la section. — Nous diviserons cette 1er section en trois chapitres :

Chapitre I : Notions générales.
Chapitre II : Des limites du territoire.
Chapitre III : Modes d'acquisition du territoire.

CHAPITRE I — NOTIONS GÉNÉRALES.

Définition. — Le territoire est l'espace sur lequel chaque Etat exerce sa souveraineté. Nous avons vu que c'était l'un des éléments constitutifs de l'Etat : sans territoire, il ne peut y avoir d'Etat.

Nature juridique du droit de l'Etat sur son territoire. — L'Etat n'a sur son territoire ni un droit de propriété, ni un droit de *domaine éminent*. Il a un droit de souveraineté, dont nous avons fait connaître les conséquences.

Ce droit de souveraineté est distinct du *droit de propriété* qui appartient à l'Etat sur les biens de son *domaine privé*, et du droit de *garde et de gestion* qu'il exerce sur les dépendances de son *domaine public*.

Cependant, bien que la souveraineté de l'Etat sur son territoire ne doive pas être confondue avec la propriété, nous verrons que, sur certains points, la souveraineté est soumise à des règles analogues à la propriété. Ainsi, l'Etat est soumis pour son territoire à l'obligation du bornage, comme les simples particuliers ; il acquiert et aliène son territoire, comme on acquiert et on aliène une propriété privée ; des servitudes actives ou passives peuvent être établies par des Etats sur leur territoire respectif; enfin, il peut arriver que la souveraineté appartienne d'une façon indivise sur un même territoire à deux Etats en même temps.

Cas de souveraineté indivise appartenant à deux Etats sur le même territoire. — L'Etat d'indivision dans le droit privé est une situation juridique que la loi a vue avec défaveur. Cette situation est, en effet, funeste à l'administration des biens qui y sont soumis, à raison des conflits qui peuvent se produire entre les co-propriétaires. Aussi, la loi française a-t-elle posé le principe que nul n'était tenu de rester dans l'indivision, et prohibé toute convention qui aurait pour effet de prolonger cet état, au delà du délai de cinq années. Ce qui est vrai du droit privé l'est encore davantage du droit public ; et si l'indivision quant à la propriété est pleine d'inconvénients, l'indivision dans la souveraineté est une source de conflits entre les Etats. Aussi, c'est une situation qui se rencontre très rarement et qui dure peu de temps.

Exemple historique. — En vertu du traité de Vienne du 30 octobre 1864, la Prusse et l'Autriche ont acquis du Danemark la souveraineté indivise sur les duchés du Holstein, du Sleswig etc. Cette situation fut modifiée l'année suivante, 14 août 1865, par le *Traité de Gastein*, qui, tout en maintenant *en droit* l'indivision entre les deux Etats, la faisait cesser *en fait*, en conférant l'administration du duché de Holstein à l'Autriche, et à la Prusse l'administration du Sleswig.

Ce compromis dura peu : de nouvelles difficultés surgirent sur l'interprétation du traité, et l'Autriche dût renoncer, après sa défaite à Sadowa, à tous ses droits sur le Sleswig-Holstein au profit de la Prusse (*Traité de Prague*, du 24 août 1866).

Faut-il voir un état d'indivision dans la situation qui a été faite par le *traité de Berlin* de 1878 à la Bosnie et à l'Herzégovine? Certains auteurs l'ont prétendu ; mais il y a là une fausse interprétation. En effet, la Bosnie et l'Herzégovine sont,

en *droit*, sous la souveraineté du Sultan; ce n'est qu'*en fait*, seulement, qu'elles sont administrées par l'Autriche. Il serait peut-être plus exact de dire, avec d'autres auteurs, qu'il y a ici une sorte de dédoublement de la souveraineté, analogue à celui qui affectait la propriété à Rome, lorsque le titre de propriété, sans aucun profit ni jouissance, reposait sur la tête d'une personne, qu'on appelait pour cela *dominus nudus ex jure quiritium*, tandis que les avantages pratiques, la jouissance effective appartenaient à une autre personne, qui, sans être propriétaire, avait la chose dans ses biens (*in bonis habere*). On dirait en conséquence, que le Sultan est *nudus dominus*, tandis que l'*in bonis habere* appartient à l'Autriche.

Divisions du territoire. — On peut donner deux divisions du territoire des Etats :

1[re] *division* : Le territoire d'un Etat peut être divisé en territoire *continental* et territoire *colonial.*

Cette distinction offre un caractère pratique considérable, en France, au point de vue des traités et des lois.

Tous les traités conclus par la Métropole ne s'appliquent pas aux colonies. Il en est ainsi des traités de commerce, qui ne produisent d'effet que sur le territoire continental.

Quant aux lois, elles ne sont exécutoires aux colonies que si elles contiennent une disposition spéciale et formelle à cet égard.

Dans d'autres pays, la différence est encore plus sensible entre la métropole et ses colonies : en Angleterre, par exemple. Les colonies anglaises ne sont pas, comme les colonies françaises, soumises à un régime uniforme : leur autonomie est plus ou moins grande. Les unes ont un parlement local et peuvent légiférer pour tout ce qui concerne leur territoire : elles peuvent refuser de reconnaître les traités conclus par la métropole : d'autres ont le droit de s'administrer et de légiférer, mais non celui de repousser les traités passés par la mère-patrie. Cette législation est pleine d'inconvénients, surtout au point de vue des relations internationales.

2[e] *division* : — Le territoire, soit continental, soit colonial d'un Etat, peut être divisé en : 1° *domaine terrestre* ; 2° *domaine maritime* (mer territoriale, golfes, rades, etc.) ; 3° *domaine fluvial* (fleuves et rivières).

Cette deuxième division est également très importante : nous verrons, en effet, que la souveraineté de l'Etat n'est pas aussi absolue sur toutes les dépendances de son territoire.

CHAPITRE II. — DES LIMITES DU TERRITOIRE.

Ce qu'on entend par limites du territoire : diverses espèces de frontières. -- Comment sont déterminées les limites du territoire ? — La limite du territoire d'un Etat est la ligne de démarcation entre deux Etats voisins. Il est important de *bien* la déterminer, puisque la souveraineté de chaque Etat commence et finit avec son territoire.

Les limites ou frontières d'un Etat sont de deux sortes : naturelles ou artificielles.

Les *frontières naturelles* consistent dans une chaîne de montagnes, dans un cours d'eau ou dans une mer qui sépare un Etat d'un autre Etat.

Les *frontières artificielles* sont celles qui, en l'absence de montagne, de cours d'eau ou de mer servant de ligne de démarcation entre deux Etats voisins, sont indiquées par des poteaux, un mur, un fossé, ou une bouée, suivant les cas.

La détermination des limites du territoire des Etats peut faire l'objet d'un traité spécial, ou bien résulter simplement de la coutume internationale.

Détermination des limites du territoire en vertu d'un traité. — Les traités de limite interviennent, soit à la suite d'une guerre, soit à la suite d'une difficulté quelconque survenue sur la frontière de deux Etats.

Il faut en général distinguer trois phases dans l'opération de délimitation :

1° Le *traité politique* qui met fin à la guerre ou qui tranche l'incident de frontière, indique dans ses grandes lignes le tracé de la frontière des deux Etats, en faisant connaître les points principaux par lesquels il devra passer.

2° Puis un *traité technique* est rédigé par les soins d'une commission internationale composée d'hommes de l'art, ingénieurs, ou officiers d'état major, nommés par les deux gouvernements intéressés. Ce traité trace dans ses moindres détails la ligne frontière ; il s'occupe aussi de résoudre de nombreuses questions que le voisinage des deux Etats peut soulever, telles que l'usage et l'entretien des chemins ou des ponts qui peuvent se trouver sur la limite des deux Etats, le signe extérieur qui sera employé pour indiquer la ligne précise de démarcation résultant du traité etc.

3° L'exécution du *traité technique*, par l'établissement de bornes ou de poteaux ou de bouées, le long de la frontière.

Exemples historiques. — Le traité des Pyrénées conclu entre la France et l'Espagne, le 7 novembre 1659, avait posé les bases de la délimitation des frontières entre les deux Etats, s'en remettant à un accord ultérieur pour une délimitation précise sur le terrain. Cette clause du traité des Pyrénées n'a reçu son exécution que dans les dernières années du second empire, par un traité de limites devenu définitif le 26 mai 1866.

Le traité préliminaire de paix du 28 février 1871, qui a mis fin à la guerre franco-allemande, prévoyait, dans son article 1er, une délimitation de frontières à opérer entre les deux Etats. Ce n'est qu'en 1877 que la France et l'Allemagne ont fait régler par une commission internationale la position de la ligne frontière. Ce règlement a été constaté le 26 avril 1877 dans un procès-verbal de délimitation, qui a été ratifié, le 11 mai 1877, par le Président de la République française et, le 13 mai suivant, par l'empereur Guillaume. Le procès-verbal d'échange des ratifications a été clos le 31 mai 1887 à Metz (1).

Détermination des limites du territoire d'après la coutume. — En l'absence d'un traité de limites, lorsqu'une difficulté s'élève pour la détermination des frontières de deux Etats, voici les règles qu'il est dans l'usage de suivre :

1° Lorsqu'une chaîne de montagnes sépare deux Etats, on prend comme limite, l'arête supérieure et la ligne de partage des eaux.

2° Lorsque c'est un fleuve navigable qui sépare deux Etats, la limite est formée par le *thalweg*. On entend par *thalweg*, le centre du courant.

Cette limite est essentiellement variable, comme le courant lui-même. Aussi est-il formellement interdit à l'un des Etats ri-

(1) Nous pouvons citer à titre d'exemples les articles 27 et 28 de ce traité.

Art. 27. — « La conservation des bornes et autres signes déterminant la frontière sera confiée à la vigilance des autorités locales qui devront constater, par des procès-verbaux qu'elles transmettront aux autorités supérieures, les altérations que la limite aura pu éprouver. »

Art. 28. — « Des commissaires français et allemands, désignés à l'avance par leurs gouvernements respectifs, seront chargés de la surveillance de l'abornement ; ils constateront dans chaque cas particulier la nécessité du remplacement des bornes endommagées ou de la mise en place des bornes déplacées. La dépense des travaux sera supportée également par les deux parties. »

verains de faire sur le fleuve des travaux hydrauliques, qui auraient pour conséquence de modifier le thalweg.

Lorsque le fleuve abandonne son lit, ce n'est pas le thalweg qui se forme dans le nouveau lit qui sert de limite, mais le milieu de l'ancien lit abandonné.

Une difficulté particulière peut se présenter, si le fleuve à la frontière de deux Etats se divise en deux branches. Elle a surgi entre la France et la Hollande, à la Guyane. D'après le traité d'Utrecht le fleuve, le Maroni, sert de délimitation entre la Guyane Française et la Guyane Hollandaise : mais, à ce point, le fleuve se bifurque. Pour mettre fin au différend qui s'était élevé à ce sujet entre les deux Etats, une convention est intervenue le 29 novembre 1888, par laquelle l'empereur de Russie a été désigné comme arbitre. Le tzar a fait connaître sa décision au mois de juillet 1891 : elle est défavorable aux prétentions de la France (1).

3° Lorsqu'il s'agit d'un cours d'eau non navigable ou d'un lac, c'est le milieu du lac ou du cours d'eau qui forme la limite entre les deux Etats.

4° Lorsque les deux Etats sont séparés par une mer libre, les limites de chaque Etat vont jusqu'où s'étend la mer territoriale, c'est-à-dire, nous le verrons, jusqu'à trois milles marins.

Si la mer qui les sépare est tellement étroite que la mer territoriale de l'une se confond avec la mer territoriale de l'autre, la bande de mer sur laquelle les deux territoires se prolongent doit être considérée comme commune aux deux Etats.

CHAPITRE III. — MODES D'ACQUISITION DU TERRITOIRE.

Enumération des divers modes d'acquisition. — On peut ramener à quatre les divers modes d'acquisition du territoire :

1° L'occupation ;
2° L'accession ;
3° La convention ;
4° La prescription.

Chacun de ces modes d'acquisition fera l'objet d'un paragraphe distinct.

(1) Consulter sur cette affaire les *Archives diplomatiques de* 1888, t. V.

§ 1. — De l'occupation.

Définition. — L'occupation est, d'après les règles du droit civil, un mode d'acquérir la propriété d'une chose qui n'appartient à personne par la prise de possession de cette chose.

On l'appelle *mode originaire* d'acquisition, par opposition à la tradition ou à la convention, *mode dérivé*, parce que l'occupant acquiert la propriété de la chose sans la tenir de personne.

Historique. — *Conférence africaine du Congo de* 1884, 1885. *Acte général de Berlin du* 26 *février* 1885. — L'occupation a été de tous temps considérée par les Etats comme un mode légitime d'acquisition du territoire: et c'est surtout aux époques primitives, qu'elle est d'une application fréquente, à raison du nombre plus considérable de pays inhabités ou restant encore à découvrir. Mais, à ces époques lointaines, la notion juridique de l'occupation n'est pas encore nettement dégagée. On confond l'occupation et la *découverte.* Le navigateur qui découvre une terre inconnue jusque-là, a la prétention, par le seul fait de sa découverte, d'en rendre maître l'Etat pour lequel l'exploration a été faite.

C'est ainsi qu'au XV[e] siècle les Portugais et les Espagnols s'attribuaient la possession exclusive d'un continent, parce qu'ils en avaient découvert les côtes et y avaient abordé, et qu'ils allaient jusqu'à prétendre que le premier qui avait parcouru une mer avait seul le droit de s'en servir.

Aujourd'hui, les occasions pour les Etats d'acquérir des territoires, par voie d'occupation, sont certainement moins fréquentes qu'autrefois. Il reste encore, cependant, des territoires inconnus à découvrir pour les explorateurs qui parcourent le monde, en sorte qu'on peut considérer l'occupation autrement que comme un mode purement théorique d'acquisition. Actuellement, c'est le continent africain qui fait l'objet des convoitises des Etats de l'Europe et qui sert de champ aux investigations des navigateurs.

En 1876, a été fondée sous le patronage du roi des Belges, Léopold II, l'*Association internationale africaine*, dont le but semblait être tout d'abord de faire connaître à l'Europe le « *continent mystérieux* » de l'Afrique centrale, dans un intérêt purement scientifique. Mais, l'explorateur Stanley ne borna pas son ambition à la découverte de territoires jusque-là inconnus, en

remontant le cours du Congo. Il conclut avec les rois nègres des traités de protectorat et nous avons dit, plus haut, comment l'*association internationale* était parvenue à se faire reconnaître par l'Europe et les Etats-Unis comme personne du droit des gens, et comment elle formait aujourd'hui une union personnelle avec la Belgique, ayant pour souverain le roi des Belges Léopold II.

Quoi qu'il en soit, l'association internationale rencontra dans sa formation et dans son développement des difficultés provenant de l'ambition rivale des Etats européens. Ce fut d'abord le Portugal qui protesta contre les acquisitions faites par l'*Association internationale* qui, disait-il, violaient ses droits séculaires, consacrés par la découverte au XVe siècle des bouches du Congo, par un navigateur portugais. Elle se trouva ensuite en conflit avec la France, dont l'explorateur, le comte Savorgnan de Brazza, avait assuré la souveraineté sur la rive gauche du Congo, en y fondant un établissement, devenu depuis Brazzaville, et sur la rive droite, en se faisant céder un vaste territoire par le roi indigène Makoko.

C'est pour éviter le retour de pareilles difficultés qu'une conférence se réunit à Berlin à la fin de l'année 1884, sur l'initiative de l'Allemagne et de la France. Elle a abouti, le 26 février 1885, à l'*Acte général de Berlin*.

Dans ses articles 34 et 35, cet acte traite de l'occupation du territoire et pose les conditions auxquelles elle fera acquérir la souveraineté.

Ces conditions sont au nombre de deux :

1° Il faut une *notification* aux puissances ;

2° Il faut une *occupation effective*.

Dans son article 37, l'acte de Berlin stipule que toute puissance, autre que les puissances négociatrices, est admise à y adhérer.

Conditions requises dans le droit des gens moderne pour l'acquisition de territoire par voie d'occupation. — En combinant les règles contenues dans l'acte de Berlin avec celles qui sont admises dans le droit privé et dont l'application au droit international est admise par tous les auteurs, on voit que les conditions requises pour l'acquisition du territoire par voie d'occupation sont au nombre de trois :

1° Il faut qu'il s'agisse d'un territoire *n'appartenant à personne*, constituant une *res nullius* ;

2° Il faut une prise de *possession réelle et effective* ;

3° Il faut une *notification* aux autres puissances.

Première condition : Il faut qu'il s'agisse d'un territoire n'appartenant à personne, constituant une res nullius. — Cette condition se trouve remplie à l'égard des îles désertes ou d'un territoire inhabité, ou bien d'un territoire abandonné par ses anciens possesseurs.

Mais les territoires inhabités et les îles désertes, dont la possession est enviable, sont rares. En général, les territoires qui ne sont pas occupés par des Etats sont aux mains des tribus sauvages. On ne peut pas dès lors considérer ces territoires comme n'appartenant à personne et permettre aux Etats civilisés de s'en emparer par la force, en expulsant leurs habitants ou en les soumettant à leur autorité.

Pour occuper ces territoires et y faire pénétrer les progrès de la civilisation, on ne doit agir que par les moyens pacifiques ; soit en achetant aux tribus qui les occupent les terres convoitées, soit en leur faisant accepter son protectorat.

Ces principes sont aujourd'hui reconnus comme exacts en théorie. Malheureusement, ils sont bien souvent violés en pratique, et c'est encore la violence qui est considérée comme le meilleur moyen de possession par les gouvernements des Etats civilisés à l'égard des peuples sauvages.

Deuxième condition : Il faut une prise de possession réelle et effective. — Il y a prise de *possession réelle* et *effective* d'un territoire par un Etat, lorsque cet Etat a fait des actes de *souveraineté* sur ce territoire, par exemple a perçu des impôts, et y a établi des autorités avec mission de l'administrer d'une manière permanente.

La *simple découverte* est aujourd'hui insuffisante pour faire acquérir un territoire à un Etat. Il ne suffirait pas non plus qu'un Etat ait manifesté son intention de prendre possession d'un territoire, en y plantant son drapeau.

Il arrive souvent de nos jours que des territoires soient découverts et occupés par de simples particuliers, explorateurs ou compagnies privées. Lorsqu'ils agissent par l'ordre et au nom d'un Etat, cet Etat acquiert le droit de souveraineté sur les territoires occupés par leur intermédiaire.

Au contraire, lorsqu'ils ont agi sans mandat officiel de leur gouvernement, les territoires qu'ils occupent ne tombent sous

la souveraineté de l'Etat que lorsque l'Etat a ratifié cette prise de possession.

Troisième condition : *Il faut une notification aux autres puissances.* — Cette notification par la voie diplomatique est un élément nouveau qui est l'œuvre originale de l'Acte de Berlin de 1885. Elle doit avoir lieu de la part du gouvernement qui a l'intention d'*occuper une région* ou d'y *établir son protectorat.*

Elle est destinée à éviter tout conflit entre les compétitions des Etats européens, dans la conquête du continent africain, en établissant d'une façon officielle la priorité de date des occupations, relativement à chaque territoire nouvellement découvert.

§ 2. — De l'accession.

Trois cas d'accession. — Le territoire d'un Etat peut être augmenté par voie d'accession dans trois cas : au cas d'alluvion, d'avulsion, d'îles ou d'îlots se formant dans les limites de ses frontières.

1° *Alluvion.* — L'*alluvion* est un accroissement de terrain qui a lieu d'une façon insensible (1) le long des rives d'un fleuve ou d'une rivière par l'action du cours d'eau, ou sur les rivages de la mer par l'action du flux et du reflux (2).

2° *Avulsion* : L'*avulsion* se produit, lorsqu'une portion de terrain est arrachée à un territoire et transportée par le cours de l'eau le long du territoire opposé. Lorsque le phénomène de l'*alluvion* ou de l'*avulsion* a lieu dans un fleuve ou une rivière qui sert de limite à deux Etats, l'Etat sur le territoire duquel cet accroissement lent et insensible s'est opéré, ou le long duquel a été transporté le terrain arraché au territoire opposé, voit son domaine s'augmenter de ce que perd l'autre état riverain.

Cependant, au cas d'*avulsion*, si la bande de terrain arraché est bien reconnaissable, il faut dire que l'Etat qui en a été privé conserve sur elle son droit de propriété, par application des règles du droit civil (art. 559 C. c.).

3° *Iles ou îlots* : Les *îles ou îlots* qui se forment dans le lit des fleuves et rivières d'un Etat ou dans les eaux de sa mer territoriale font partie de son territoire.

Lorsqu'une *île ou un îlot* se forme dans le lit d'un fleuve ou

(1) On l'appelle pour cela *incrementum latens.*
(2) Lais et relais de la mer.

d'une rivière qui sert de limite à deux Etats, il fait partie du territoire de l'Etat du côté duquel il s'est formé. S'il s'est formé au milieu du fleuve ou de la rivière, il fait partie du territoire de l'un ou de l'autre Etat, à partir de la ligne du thalweg.

§ 3. — De la convention

Diverses sortes : La convention ayant pour but la cession de territoire entre deux Etats, peut résulter d'un traité de paix et servir de consécration à la guerre ; c'est le cas le plus fréquent. Elle peut aussi être le résultat de relations pacifiques entre deux Etats. C'est ce qui a lieu au cas de vente ou d'échange de territoire, ou de cession gratuite en reconnaissance de services rendus.

Comme exemples de cette deuxième espèce de cession de territoire, nous pouvons citer la cession par l'*Italie à la France* du *Comté de Nice* et *de la Savoie*, en vertu du *traité de Turin* du 24 mars 1860; la cession par la *Suède à la France* de l'*Ile St-Barthélemy*, en vertu du traité du 10 août 1877.

Conditions requises pour la validité de la cession et pour sa réalisation. — La cession de territoire n'est valable que si l'Etat cessionnaire et l'Etat cédant y consentent.

Certains auteurs (1) exigent en outre le *vote libre de la population* ou de ses représentants. Mais cette règle n'est pas encore entrée dans le droit des gens de tous les Etats de l'Europe. On a fait remarquer, avec raison, que la consultation de la population ne serait jamais libre ; l'Etat qui occupe déjà en fait le territoire exercera toujours une pression très forte pour empêcher qu'un vote hostile à ses projets d'annexion soit rendu.

Il faut observer, qu'en pratique, les gouvernements n'ont consulté la population que lorsque le résultat de cette consultation semblait devoir leur être favorable. Elle a eu lieu notamment, lors de l'annexion de Nice et de la Savoie, et plus récemment, de l'Ile St-Barthélemy à la France, de la Lombardie, de la Vénétie et des autres petits Etats Italiens au nouveau royaume d'Italie.

Au contraire, on s'est dispensé de consulter les populations,

(1) Consulter sur ce point un article très intéressant de M. Rouard de Card : « Les annexions et les plébiscites dans l'histoire contemporaine » que le savant Professeur a fait paraître, réuni à d'autres articles, dans une brochure intitulée : *Études de Droit international*, 1890, Pedone-Lauriel.

lorsque leur sentiment était manifestement contraire à l'annexion. C'est ainsi que la clause du *Traité de Prague* du 24 août 1866, stipulant la rétrocession au Danemark, du *Sleswig nord*, si les populations consultées n'acceptaient pas leur incorporation à la Prusse, n'a point été exécuté. La Prusse s'est bien gardée de consulter la population. Il en a été de même en 1871 pour l'annexion de l'*Alsace-Lorraine* à l'Allemagne.

§ 4. — De la prescription.

La prescription doit-elle être admise comme mode d'acquérir en droit international. — La prescription doit être reconnue comme un mode d'acquérir entre les Etats, par les mêmes motifs qui la font admettre dans les rapports entre simples particuliers.

Sans la prescription, en effet, la légitime possession d'un territoire pourrait, à toute époque, être mise en question : et pour établir son droit, un Etat serait obligé de remonter à l'origine de sa possession et de démontrer qu'elle reposait sur une cause juste. Grâce à la prescription, au contraire, il suffira qu'un Etat ait possédé d'une façon continue et paisible un territoire, pendant un certain temps, pour que nul autre n'ait le droit de le lui contester.

Ce mode d'acquérir rend surtout de grands services pour déterminer les limites entre deux Etats : en cas d'absence de titres, ou si les titres qui existent sont obscurs, la prescription pourra utilement être invoquée.

Conditions requises pour la prescription. — Deux conditions sont requises pour que la prescription soit opérée : 1° la possession ; 2° pendant un certain temps.

1° *Possession* : La possession requise pour la prescription est la même que celle qui est exigée pour l'occupation. Il faut qu'elle consiste dans l'exercice de la *souveraineté* de la part de l'Etat, par exemple dans la perception des impôts. Il ne suffirait pas, par exemple, que ses sujets aient possédé certaines portions de ce territoire à titre de propriétaires.

La possession doit être *paisible* : des actes de violence ne peuvent jamais, même par le laps de temps, faire naître un droit.

Elle doit être non équivoque c'est-à-dire, *incontestée* à l'égard des habitants du territoire occupé et à l'égard des autres Etats.

2° *Durée* : La durée de la possession est indéterminée. Tout

ce qu'on peut dire, c'est qu'elle doit être plus longue que celle qui est nécessaire pour l'accomplissement de la prescription d'après le droit civil.

IIe SECTION. — DE LA MER.

Division de la section : — Nous diviserons notre section en trois chapitres :

Chapitre I : Du principe de la liberté de la mer, son fondement et ses conséquences.

Chapitre II : De l'étendue d'application du principe.

Chapitre III : Des exceptions au principe.

CHAPITRE I. — DU PRINCIPE DE LA LIBERTÉ DE LA MER, SON FONDEMENT ET SES CONSÉQUENCES.

Historique de la question de la liberté de la mer. — Le principe de la liberté de la mer est de date relativement récente.

Pendant très longtemps, jusqu'au XVIIe siècle surtout, il était loin d'être reconnu.

Jusqu'à cette époque, on voit les Etats les plus puissants prétendre avoir un droit de souveraineté sur la mer et chercher à l'exercer à l'exclusion des autres Etats.

C'est *Rome* d'abord, qui fit de la Méditerranée un lac intérieur ; ce fut ensuite *Venise* qui prétendit dominer dans l'Adriatique.

Plus tard, les *Portugais* et les *Espagnols*, en vertu d'une bulle du pape Alexandre VI, s'arrogèrent un droit de possession et de jouissance exclusives sur la route des *Indes orientales et occidentales*.

Mais c'est entre l'*Angleterre* et la *Hollande* que s'éleva le conflit le plus fameux, resté classique, concernant la liberté des mers : l'Angleterre prétendant interdire aux Hollandais de naviguer dans les eaux que sillonnaient ses navires. La prétention de l'Angleterre fut soutenue par *Selden* dans un écrit intitulé : *Mare clausum* ; celle de la Hollande par l'écrit de *Grotius* : *Mare liberum*.

Fondement du principe de la liberté de la mer. — Aujour-

d'hui le principe de la liberté de la mer est reconnu par tous les Etats.

Ce principe a pour fondement :

1° Ce motif que la mer est indispensable aux relations, au commerce, et à la sécurité de tous les Etats, et qu'en conséquence, elle doit être considérée comme une chose commune à tous, dont aucun d'eux ne peut s'attribuer la possession et la jouissance exclusives ;

2° Cette raison, qu'elle ne se prête pas, par sa nature physique, à un acte d'appropriation pouvant servir de base à un droit de souveraineté au profit d'un Etat (1) ;

3° Cette considération, enfin, « qu'on n'a aucun intérêt à ac-
» caparer une chose inépuisable, qui se renouvelle sans cesse,
» dont tous ont un égal besoin, et que chacun peut utiliser sans
» diminuer la part d'autrui » (2).

Conséquences résultant du principe de la liberté des mers. — On peut les ramener à trois principales :

1° Droit à la navigation ;

2° Droit à la pêche ;

3° Indépendance respective des navires des divers Etats sur mer.

Nous n'insistons pas sur ce dernier point, nous le retrouverons en détail, en étudiant d'une façon spéciale les navires.

Mesures compatibles avec la liberté des mers. — Le principe de la liberté des mers n'est nullement incompatible avec les mesures que les Etats peuvent prendre d'un commun accord pour diminuer les dangers de la navigation en mer.

On peut dans cet ordre d'idées, citer :

1° Les règlements édictés par la France, de concert avec l'Angleterre et approuvés par les autres Etats, pour prévenir les abordages ;

2° L'adoption par tous les Etats d'un Code international des signaux, pour que les navires de nationalités différentes puissent correspondre entre eux ;

3° Les conventions relatives à l'établissement et à l'entretien des phares ;

(1) « La mer qui enveloppe les continents.. les fleuves dont elle reçoit le tribut, ne peuvent être à personne, parce que nul n'a les moyens de les enchaîner, parce que la servitude est incompatible avec leur constante mobilité. » Engelhart, *Du régime conventionnel des fleuves internationaux*, p. 3.

(2) Engelhart, *op. cit.*, p. 33.

4° Les conventions relatives à la protection des câbles sous-marins ; etc., etc. (1).

CHAPITRE II. — DE L'ÉTENDUE D'APPLICATION DU PRINCIPE.

Etendue d'application du principe. — Le principe de la liberté des mers s'applique :

1° A la pleine mer ;

2° Aux mers intérieures communiquant avec la pleine mer ;

3° Aux détroits qui font communiquer deux mers.

Mers intérieures communiquant avec la pleine mer : — On entend par là les portions de mer s'avançant profondément dans les terres, et où les navires venant de la pleine mer peuvent pénétrer. En principe, ces mers sont entièrement libres, comme la pleine mer elle-même.

Par exception, elles se trouvent placées sous la souveraineté de l'Etat riverain et peuvent être fermées aux navires étrangers, lorsque les deux conditions suivantes sont réunies :

1° Lorsque tout le littoral appartient au même Etat ; ainsi que les deux côtés du détroit qui fait communiquer la mer intérieure avec la pleine mer ;

2° Lorsque le détroit est si resserré, qu'il peut être commandé par les forces des deux rives.

Application du principe à la mer Noire. — La mer Noire est une mer intérieure mise en communication avec la pleine mer par les détroits des Dardanelles et du Bosphore. Le régime auquel elle a été soumise a été l'objet de nombreux traités que nous allons rapidement passer en revue.

Jusqu'au traité de Kaïnardji (1774), tout le littoral de la mer Noire appartient au Sultan. La navigation en est interdite aux navires de tous les autres Etats.

Par le traité de Kaïnardji, la Russie devient riveraine de la mer Noire, et comme conséquence, elle obtient la libre navigation

(1) Une convention relative à la protection des câbles sous-marins a été signée entre de nombreux Etats, à Paris, le 14 mars 1884. La pose et l'entretien des câbles sous-marins sont placés sous la garantie des puissances. La destruction ou la détérioration d'un câble est considérée comme un délit dont la répression est confiée aux tribunaux de l'Etat auquel appartient le coupable.

sur la mer Noire et le libre passage des détroits pour ses navires marchands.

Le traité d'Andrinople du 14 septembre 1829, qui mit fin à la lutte pour l'indépendance de la Grèce, ouvrit les détroits et la mer Noire à la libre navigation des navires de commerce de toutes les puissances : mais défendit le passage des détroits aux navires de guerre.

Ce traité annulait un traité antérieur d'*Unkiar Skelessi* du 8 juin 1833, par lequel la Russie s'était fait reconnaître par la Turquie le droit à la libre navigation des détroits pour sa flotte militaire.

Le *traité de Paris* du 30 mars 1856 pose le principe de la *neutralisation de la mer Noire.* Aux termes de ce traité, ni la Russie, ni la Turquie ne pouvaient avoir sur la mer Noire des navires de guerre ou des arsenaux.

Enfin, par le *traité de Londres du* 13 *mars* 1871, implicitement confirmé par le traité de Berlin du 13 juillet 1878, la *neutralisation de la mer Noire* est supprimée. La Turquie et la Russie peuvent avoir sans aucune limitation des navires de guerre et des arsenaux dans la mer Noire. Mais le passage des détroits reste interdit aux navires de guerre de toutes les puissances.

En sorte que la liberté dont jouit la mer Noire est une demi-liberté. La mer Noire est ouverte aux navires de commerce, mais est fermée aux navires de guerre, venant de la Haute mer.

Détroits naturels. — Un détroit peut faire communiquer une mer libre avec une mer fermée, ou faire communiquer deux mers libres.

1er Cas : *Détroit faisant communiquer une mer libre avec une mer fermée.*

C'était le cas du Bosphore et des Dardanelles jusqu'au traité de Kaïnardji (1774).

L'Etat qui domine le détroit et le littoral de la mer fermée peut empêcher aux navires étrangers le passage du détroit. C'est la conséquence du droit que nous lui avons reconnu de refuser aux étrangers la libre navigation de la mer intérieure.

2e Cas : *Détroit faisant communiquer deux mers libres.*

Ce détroit doit être déclaré libre comme les deux mers auxquels il sert de trait d'union. Car, s'il en était autrement, la liberté des deux mers ne serait d'aucune utilité.

Les Etats riverains du détroit ne peuvent pas en interdire l'accès aux navires des autres Etats, ni les soumettre au paie-

ment d'un droit de péage. Tout ce qu'ils peuvent leur réclamer, c'est la rémunération du service rendu pour le pilotage ou pour l'entretien des phares à l'entrée des ports.

Application du principe de la liberté des détroits. — 1° *Au Bosphore et aux Dardanelles.* — Nous avons dit, en étudiant plus haut, le régime de la mer Noire, que le détroit du Bosphore et des Dardanelles étaient ouverts aux navires de commerce, mais fermés aux navires de guerre. Nous renvoyons aux détails que nous avons donnés.

2° *Aux détroits de la Baltique.* — Pendant des siècles, le Danemark percevait, à Elseneur, sur les navires qui passaient de la mer du Nord à la mer Baltique, un droit portant : l'un sur le navire, l'autre sur la cargaison. Le droit établi sur le navire représentait le prix du service rendu à la navigation pour pilotage, entretien des bouées, des feux, etc. etc. ; mais le droit établi sur la cargaison était un véritable péage, contraire à la liberté des mers. Le paiement de ces droits formait une source de revenus importants pour le Danemark, mais pesait lourdement sur la marine des autres pays. Les Etats-Unis avaient réclamé à plusieurs reprises : enfin, après un Congrès réuni à Copenhague, où étaient représentées les puissances intéressées, on put aboutir à un traité qui porte la date du 14 mars 1867.

Aux termes de ce traité, le passage des détroits qui font communiquer la mer du Nord et la mer Baltique est libre : les Etats ne sont plus astreints au paiement d'aucun droit : le pilotage est même facultatif. Le Danemark prend l'engagement d'entretenir les feux et les phares indispensables à la navigation. Mais en échange du service ainsi rendu, les autres puissances s'engagent à lui payer une certaine somme, représentant le montant capitalisé des taxes des années précédentes, chacune d'elles, en proportion du nombre de navires passant annuellement par les détroits. La fixation de cette somme a fait l'objet d'un traité spécial, à la date du 28 septembre 1867. Des arrangements particuliers sont en outre intervenus entre le Danemark et les autres Etats pour régler le paiement de cette contribution.

CHAPITRE III. — DES EXCEPTIONS AU PRINCIPE DE LA LIBERTÉ DES MERS.

Enumération : — Il y a exception au principe de la liberté des mers :

1° A l'égard des mers intérieures ne communiquant avec aucune autre mer ; 2° de la mer territoriale ; 3° des ports, hâvres, rades ; 4° des golfes et des baies ; 5° des détroits artificiels ou canaux maritimes.

1° Mer intérieure ne communiquant avec aucune autre mer. — C'est une mer qui se trouve enclavée dans l'intérieur des terres, sans issue au dehors. Elle peut se trouver toute entière sur le territoire d'un seul Etat, comme la mer Morte qui est située en territoire ottoman ; ou bien elle peut être comprise sur le territoire de deux Etats différents, comme la mer Caspienne dont les bords appartiennent pour une partie à la Russie et pour l'autre à la Perse.

Dans le premier cas, la mer intérieure est une portion intégrante du territoire de l'Etat. Cet Etat exerce sur elle un droit de souveraineté absolue en vertu duquel il peut interdire la navigation et la pêche aux navires étrangers.

Lors au contraire que la mer intérieure est située sur le territoire de deux Etats différents, les deux Etats riverains ont également sur cette mer le droit de navigation et de pêche : et pour admettre les navires étrangers l'accord des deux Etats est nécessaire.

2° Mer territoriale (1). — *Définition.* — La mer territoriale est la portion de mer qui baigne les côtes d'un Etat.

Nature du droit de l'Etat sur sa mer territoriale. — L'Etat n'a pas sur sa mer territoriale un droit de propriété. Il a seulement un droit de souveraineté ; et ce droit est bien moins étendu que celui qui lui appartient sur son territoire propre. Ainsi, il ne peut pas empêcher les navires étrangers de pénétrer dans ses eaux territoriales et d'y naviguer librement.

Le droit de souveraineté qui lui appartient sur la mer territoriale est destiné simplement à lui permettre de prendre des mesures, dans l'intérêt de sa sécurité, et pour empêcher la violation de ses lois fiscales.

Ainsi, chaque Etat a le droit de régler le régime de la pêche dans ses eaux territoriales, il peut en réserver l'usage à ses seuls nationaux : il peut soumettre les navires de commerce à la visite des douanes ; enfin, interdire qu'aucun acte d'hostilité n'ait lieu, en cas de guerre, entre les deux belligérants, dans ses eaux territoriales.

(1) Sur cette matière, consulter l'ouvrage récent de M. Imbart Latour : *La mer territoriale au point de vue théorique et pratique.* Paris, 1889.

Etendue de la mer territoriale. — Nous avons dit que le droit de souveraineté de l'Etat sur la mer territoriale avait pour raison d'être un but de sécurité et de défense. Voilà pourquoi on en a fixé les limites extrêmes à la portée d'un coup de canon.

Cette limite est, on le comprend, variable en raison des progrès incessants de la balistique. La distance aujourd'hui observée est de 3 milles géographiques, à partir de la basse mer.

Il est d'ailleurs loisible aux Etats de fixer d'une façon différente l'étendue de la mer territoriale par des conventions spéciales. C'est ce qu'ont fait l'Angleterre et la France, pour déterminer les limites respectives, de leur droit de pêche. Ces conventions particulières n'ont évidemment de portée qu'à l'égard des Etats signataires.

3° **Ports, hâvres, rades (1).** — Ils forment une partie intégrante de l'Etat : celui-ci exerce sur ces portions de territoire la même souveraineté que sur le reste de son territoire. En conséquence, il pourrait en interdire l'entrée aux navires étrangers.

Mais, en pratique, les Etats ouvrent largement leurs ports, hâvres et rades aux navires étrangers. Il n'y a de restriction, nous le verrons, qu'en ce qui concerne les navires de guerre, auxquels l'accès des ports militaires est fermé, et qui peuvent être empêchés de pénétrer dans les ports de commerce.

4° **Golfes et baies.** — Les golfes et les baies qui n'ont pas une étendue bien considérable, sont soumis à la souveraineté de l'Etat dans les mêmes conditions que la mer territoriale. Il en est ainsi lorsque l'accès peut en être défendu par le feu des canons placés sur les deux rives opposées.

Les golfes et les baies, qui ont une largeur dépassant la double portée du canon, sont au contraire soumis au régime de la pleine mer, à partir du point où cesse la mer territoriale de l'Etat.

C'est par application des règles que nous venons d'indiquer, que la loi française du 1er mai 1888, qui réserve aux nationaux le droit de pêche sur les côtes, déclare que les baies où la pêche est réservée sont celles dont la largeur n'excède pas 10 milles.

5° **Détroits artificiels ou canaux maritimes.** — Le principe de

(1) Un port est un lieu de refuge, creusé par la main de l'homme, ou naturel, destiné à abriter les navires et à faciliter le chargement et le déchargement des marchandises, — Le hâvre est un port de mer situé à l'embouchure d'un fleuve, — Une rade est une étendue de mer enfoncée dans les terres et qui sert d'abri aux navires.

la liberté de la mer ne s'applique pas aux détroits artificiels ou canaux maritimes, qu'un Etat creuse sur son territoire. L'Etat exerce son droit de souveraineté sur ces canaux, comme sur les autres portions de son territoire. Il peut, en conséquence, en accorder ou en refuser le libre accès aux navires des Etats étrangers, comme il lui convient. Cependant le droit d'interdire la libre navigation à travers un canal maritime peut faire l'objet d'une renonciation de la part de l'Etat sur le territoire duquel le canal est ouvert. Cet Etat peut concéder la libre navigation aux autres Etats : son territoire est alors grevé d'une *servitude de passage*. C'est ce qui existe pour le canal de Suez.

Du canal de Suez : — Traité international du 29 octobre 1888. — L'œuvre du percement de l'isthme de Suez, concédée par le vice-roi d'Egypte à une Compagnie internationale, dirigée par M. Ferdinand de Lesseps, le 30 novembre 1854, renouvelée le 15 janvier 1856 et ratifiée par la Porte le 22 février 1866, porte que le canal projeté doit être ouvert aux navires de commerce de tous les Etats, sans exception.

Pour garantir le libre usage du canal de Suez en tous temps, à tous les Etats, un traité a été conclu le 29 *octobre* 1888 entre les puissances Européennes.

Nous allons passer en revue rapidement les dispositions principales de ce traité sous les trois rubriques suivantes : 1° Liberté de navigation et neutralisation du canal ; 2° Egalité des Etats ; 3° Mesures de surveillance et de contrôle, destinées à assurer la liberté de navigation, la neutralisation et l'égalité de traitement entre les Etats.

1° *Liberté de navigation et neutralisation du canal.* — En temps de paix, comme en temps de guerre, le canal de Suez est libre et ouvert à tous les navires de commerce ou de guerre de tous les Etats. Les parties contractantes s'engagent, en conséquence, à ne porter aucune atteinte au canal lui-même, comme au canal d'eau douce qui l'alimente, et à respecter le matériel et les établissements qui s'y rattachent.

En temps de guerre, le canal de Suez reste ouvert comme passage libre à tous les navires, même aux navires des deux belligérants.

Cependant le canal est neutralisé. Cette neutralisation produit les conséquences suivantes :

1° Interdiction aux parties belligérantes, de se livrer dans le canal à aucun acte d'hostilité et de prendre aucune mesure dont

le but serait d'entraver la libre navigation du canal, soit dans le canal lui-même, soit dans ses ports d'accès, ainsi que dans un rayon de 3 milles marins, et cela, même si l'empire ottoman est l'une des puissances belligérantes (art. 4) ;

2° Interdiction de mettre le canal en état de blocus (art. 1er) ;

3° Interdiction faite aux belligérants de débarquer et de prendre dans le canal et dans ses ports d'accès, ni troupes, ni munitions, ni matériel de guerre ; sauf le cas d'un empêchement accidentel dans le canal, où il sera permis d'embarquer ou de débarquer dans les ports d'accès, des troupes fractionnées par groupes n'excédant pas 1000 hommes avec le matériel de guerre correspondant (art. 5) ;

4° Obligation pour les navires de guerre des belligérants d'effectuer le transit du canal dans le plus bref délai, d'après les règlements en vigueur et sans autre arrêt que celui qui résulterait des nécessités du service ; de ne pas séjourner plus de 24 heures à Port-Saïd ou dans la rade de Suez, sauf le cas de relâche forcée ; d'observer un intervalle de 24 heures entre la sortie des ports d'accès d'un navire belligérant et le départ d'un navire appartenant à la puissance ennemie (art. 4 *in fine*).

2° *Egalité entre les Etats.* — Tous les Etats sont sur le pied d'égalité, en ce qui concerne le libre usage du canal. Les parties contractantes s'engagent à ne pas se faire attribuer des avantages territoriaux ou commerciaux, ni de privilèges dans les arrangements internationaux qui pourront intervenir (art. 12).

3° *Mesures de contrôle et de surveillance.* — Le traité ne porte aucune atteinte aux droits de souveraineté du sultan et du kédive, en dehors des obligations prévues par les clauses précédentes (art. 13).

En conséquence, c'est au kédive qu'il incombe de prendre les mesures nécessaires à assurer l'exécution du traité. Dans le cas où il ne disposerait pas de forces suffisantes, il devra faire appel au sultan qui devra agir après avoir donné avis aux autres signataires du traité (art. 10).

Quant aux puissances étrangères, elles n'ont qu'un simple pouvoir de contrôle et de surveillance et le droit de requérir du kédive, ou, à défaut, du sultan, l'exécution des mesures destinées à assurer la libre navigation du canal. Mais elles ne peuvent jamais agir par elles-mêmes.

Le contrôle et la surveillance du canal sont confiés aux représentants que les puissances signataires du traité accréditent au-

près du Kédive, en Egypte. Ils doivent se réunir une fois par an, sous la présidence d'un commissaire spécial, nommé à cet effet par le sultan. Un commissaire kédivial pourra également prendre part à la réunion et la présider, en cas d'absence du commissaire ottoman. Ils constateront la bonne exécution du traité et réclameront la suppression de tout ouvrage ou la dispersion de tout rassemblement qui pourrait avoir pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté et à l'entière sécurité de la navigation.

De plus, en toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du canal, ils peuvent se réunir sur la convocation de trois d'entre eux, et sous la présidence de leur doyen pour procéder aux constatations nécessaires.

IIIe SECTION. — DES FLEUVES

Distinction fondamentale. — Il faut distinguer :

1° Les fleuves internationaux ou communs ;

2° Les fleuves nationaux.

Définitions. — On entend par fleuves *internationaux* ou *communs*, ceux qui coulent sur le territoire de plusieurs Etats, soit qu'ils les séparent, soit qu'ils les traversent.

On entend par *fleuves nationaux*, ceux qui coulent sur le territoire d'un seul Etat.

Intérêt pratique de la distinction. — Tandis que les fleuves *internationaux* ou *communs* sont ouverts à la libre navigation de tous les Etats, l'usage des *fleuves nationaux* est réservé à l'Etat sur le territoire duquel ils coulent.

Division de la section. — Nous diviserons notre section en deux chapitres :

Chapitre Ier. Des fleuves internationaux ou communs.

Chapitre II : Des fleuves nationaux.

CHAPITRE PREMIER. — DES FLEUVES INTERNATIONAUX OU COMMUNS.

Idée générale. — Les fleuves internationaux ou communs

appartiennent au territoire de chacun des Etats riverains et sont soumis à sa souveraineté ; mais ce droit de souveraineté est dominé et limité par le principe de la libre navigation du fleuve.

Division du chapitre. — Nous allons étudier dans trois paragraphes :

§ 1. Le droit de souveraineté des Etats riverains ;

§ 2. Le principe de la libre navigation ;

§ 3. L'application du principe de la libre navigation à certains fleuves internationaux.

§ 1. — Droit de souveraineté des Etats riverains.

Etendue de cette souveraineté. — Les fleuves internationaux sont soumis à la souveraineté des Etats riverains :

Ceux qui séparent deux Etats, jusqu'à la ligne médiane formée par le thalweg ;

Ceux qui traversent deux ou plusieurs Etats, pour la partie de leur cours qui se trouve comprise sur le territoire respectif de chacun d'eux.

Conséquences qui en résultent. — On peut dire que les Etats riverains peuvent faire, sur la portion du fleuve qui les borde ou les traverse, les mêmes actes d'autorité que sur le reste du territoire, pourvu qu'ils ne portent aucune atteinte à la libre navigation.

Ils peuvent s'entendre pour établir un règlement uniforme applicable à tout le cours du fleuve que les navires des étrangers sont obligés d'observer. Les infractions au règlement de la navigation, les crimes ou les délits commis dans la traversée du fleuve sont jugés par les tribunaux locaux.

Enfin, les Etats riverains ont le droit de prendre toutes les mesures qui peuvent être nécessaires à leur défense et assurer l'exécution de leurs lois fiscales.

§ 2. — Principe de la libre navigation.

Origine historique. — Pendant longtemps il fut admis que chaque Etat avait l'usage exclusif de la portion du fleuve qui coulait sur son territoire. Un décret de la convention *de 1792* a été le point de départ d'un système plus libéral, en décidant que désormais tous les *riverains* pourraient se servir du fleuve dans tout son parcours.

Le *traité de Paris* du 30 mai 1814 alla plus loin encore : il déclara que la *navigation sur le Rhin* serait désormais libre, non seulement pour les riverains, mais aussi pour les Etats non riverains, sans exception : et il annonçait que le futur congrès étendrait le principe de la liberté de la navigation à tous les fleuves qui séparent ou traversent plusieurs Etats.

C'est ce qui fut fait au *Congrès de Vienne* de 1815. L'article 109 du traité du 9 juin 1815 est ainsi conçu : « La navigation dans tout le cours des rivières indiquées dans l'article précédent, du point où chacune d'elles devient navigable jusqu'à leur embouchure, sera entièrement libre et ne pourra, *sous le rapport du commerce*, être interdite à personne ;..... »

Le *traité de Paris* de 1856 appliqua ce principe au Danube et le *traité de Berlin* de 1878 confirma cette déclaration. Le principe de liberté n'a pas été restreint aux fleuves du continent européen. Il a été adopté par certains *Etats d'Amérique* et appliqué par le Brésil et la République Argentine au fleuve des *Amazones* et du *Rio de la Plata*.

Enfin, l'acte général de Berlin de 1885 l'a étendu aux fleuves de l'Afrique centrale le *Congo* et le *Niger*.

Fondement du principe. — On donne en général pour fondement à la liberté des fleuves internationaux la liberté même de la mer, en disant qu'étant les voies naturelles qui conduisent à la mer ils doivent, comme elle, être accessibles au commerce et aux navires de tous les pays.

Cette raison est exacte, mais elle est insuffisante, parce qu'elle est vraie également pour les fleuves nationaux dont l'usage libre n'est cependant pas reconnu.

Il faut dire, en outre, que la libre navigation accordée aux navires étrangers est une conséquence de la nécessité où se trouve l'Etat riverain de laisser circuler les bâtiments de ses voisins dans les limites de son propre territoire. C'est une sorte de servitude qui lui est imposée pour ne pas priver les autres riverains de leur issue naturelle vers la mer. Dès lors pour ne pas entraver les relations commerciales de ces Etats, il faut aussi admettre la libre circulation du fleuve au profit des nations étrangères.

Conséquences du principe de la libre navigation. — Le principe de la libre navigation produit des droits pour tous les Etats et des obligations pour les Etats riverains.

Droits qui en résultent pour tous les Etats. — Tous les Etats

ont le droit de faire circuler librement leurs navires de commerce sur tout le fleuve et sur ses affluents. Le *domaine commun* du fleuve s'étend du point où il devient navigable *jusqu'à la pleine mer*. Nous verrons que cette question a soulevé des difficultés à raison des termes ambigus dont le traité de Paris de 1814 s'était servi à l'égard du Rhin, mais que cette interprétation avait fini par triompher. Il est à peine besoin de remarquer que le droit de libre navigation n'entraîne nullement le *droit de pêche* qui reste réservé aux riverains.

Obligations qui en résultent pour les Etats riverains. — Les obligations qui incombent aux Etats riverains sont :

1° De ne pas *interdire* d'une manière directe ou indirecte l'accès du fleuve aux navires des Etats non riverains ;

2° D'*entretenir* le lit du fleuve de façon à ce qu'aucun obstacle ne soit opposé à la navigation. Chaque *riverain* est donc dans la nécessité de faire procéder aux travaux de curage, de construire des écluses, d'entretenir le chemin de halage ;

3° De ne pas *entraver la circulation* par l'établissement de droits d'étape, d'échelle, de relâche forcée, etc.

Caractère de ce principe. — Le principe de la liberté des fleuves internationaux n'est pas, comme le principe de la liberté de la mer, un principe qui se suffise à lui-même. Il faut, pour qu'il reçoive satisfaction dans la pratique et soit appliqué, qu'il soit organisé et mis en œuvre, à l'aide de traités passés entre les Etats riverains et les Etats non riverains. On a exprimé cette idée en disant, que la liberté fluviale était essentiellement *conventionnelle* (1). On a dit aussi que ce principe était *imparfait* (2). C'est ce qui explique que le régime des fleuves internationaux n'est pas uniforme, mais varie suivant les traités, plus ou moins libéral, suivant la pensée qui a présidé à leur rédation.

§ 3. — Application du principe de la libre navigation à certains fleuves internationaux.

I. — *Le Rhin.*

Historique. — La liberté de navigation du Rhin a été proclamée, ainsi que nous l'avons dit plus haut, par le *traité de Paris du 30 mai 1814* dans son article 5 ainsi conçu :

(1) Engelhart, *op. cit.*
(2) Calvo, t. I, p. 363. On appelle aussi quelquefois pour cette raison les fleuves internationaux fleuves *conventionnels*.

« La navigation sur le Rhin sera libre, du point où il est navigable *jusqu'à la mer* et réciproquement, de telle sorte qu'elle ne puisse être interdite à personne, et l'on s'occupera au futur congrès des principes d'après lesquels on pourra régler les droits à lever par les Etats riverains de la manière la plus égale et la plus favorable au commerce ».

Les termes employés *jusqu'à la mer*, ont soulevé des difficultés. Dans une première interprétation, soutenue par la Hollande, on prétendait qu'il fallait entendre par là, que la liberté de navigation s'étendait sur tous les points du fleuve, mais *jusqu'à l'endroit seulement où il se jette dans la mer*. Dans une seconde interprétation, au contraire, on entendait les mots *jusqu'à la mer*, dans le sens *jusqu'à la pleine mer*.

Par la *Convention de Mayence de* 1831, un modus vivendi provisoire avait été arrêté entre les divers Etats intéressés.

Convention de Manheim. — La *Convention de Manheim* de 1868 a tranché définitivement la question. Elle interprète les termes *jusqu'à la mer* dans le second sens *jusqu'à la pleine mer*, et dans son article 1er elle pose le principe de la liberté de la navigation dans les termes les plus larges. Ainsi elle prohibe tous droits de péage, d'échelle, de rompre charge, etc. (art. 3, 5, 6).

Cependant, elle subordonne la faculté de navigation à des conditions telles, qu'il est bien difficile aux non riverains d'en jouir.

Ces conditions sont les suivantes :

1° Il faut pour naviguer sur le Rhin, produire un certificat constatant qu'on a la pratique de la navigation sur ce fleuve ;

2° Avoir son domicile sur les bords du Rhin ;

3° Produire un certificat établissant la solidité du navire (art. 15 et 22).

D'autre part, *certaines faveurs* sont faites aux navires d'*Etats riverains* à la différence de ceux des Etats non riverains.

Un règlement uniforme est établi pour la navigation sur tout le cours du fleuve : chaque Etat riverain nomme des inspecteurs de la navigation chargés de veiller à l'observation de ces règlements.

Chaque Etat doit sur son territoire assurer le *service du pilotage*, assurer le service du *chargement et du déchargement* dans les ports, entretenir les chemins de halage. Mais pour tous les travaux hydrauliques qu'il exécute il doit s'entendre avec les autres Etats.

La convention établit une *Commission internationale de navi-*

gation, composée de délégués des Etats riverains, siégeant à *Manheim*. Cette Commission, sauf ce que nous dirons plus loin pour la répression des contraventions, n'a que des attributions purement consultatives. Elle propose simplement des mesures, qui pour être appliquées doivent être acceptées par les divers états riverains (art. 45-46). Elle ne constitue donc pas une *autorité supérieure* commune, absorbant la souveraineté de chaque état riverain.

Les contraventions aux règlements établis pour la navigation du fleuve sont réprimées à l'aide d'amende de 10 francs à 300 francs (art. 32). Le tribunal compétent est celui de l'Etat dans le ressort duquel la contravention est commise. L'appel est ouvert pour les affaires d'une valeur supérieure à 50 francs. Chose étrange ! l'appel est porté, au choix de la partie, devant le *Tribunal supérieur* ou devant la *Commission internationale*.

II. — *Le Danube.*

Historique. — Le principe de la liberté de navigation posé par le *Traité de Vienne* a été appliqué au Danube par le *Traité de Paris du* 30 *mars* 1856. Cette application a été faite d'une façon très large, sans distinguer, comme pour le Rhin, entre les riverains et les non riverains, les mettant tous sur le pied de la plus entière égalité. Les règles posées par le traité de Paris n'ont pas toutes été maintenues. Des modifications ont été apportées successivement : par le protocole de la *Conférence de Londres du* 13 *mars* 1871, par le *Traité de Berlin du* 13 *juillet* 1878, et enfin par le *Traité du* 10 *mars* 1883.

Pour comprendre la situation du Danube telle qu'elle résulte de ces divers actes diplomatiques, il faut prendre pour point de départ la distinction du Danube en trois parties :

1° Le *Bas-Danube* ou *Danube maritime*, qui s'étend de Braïla à la mer.

2° Le *Danube moyen*, de Braïla aux Portes de fer ;

3° Le *Haut-Danube*, des Portes de fer jusqu'à la source ;

1° Bas-Danube ou Danube maritime : Etendue. — D'après le *Traité de Paris*, il ne s'étendait que jusqu'à *Isaktcha* ; le *Traité de Berlin* l'étendit jusqu'à *Galatz* ; enfin, il fut porté jusqu'à *Braïla*, par le *Traité de* 1883. Cette partie du Danube est placée sous la souveraineté d'une *commission européenne*.

De la commission européenne, son origine. — Le traité de Paris avait confié le soin de régler la navigation du Danube à

deux commissions: l'une, composée des représentants des *Etats signataires* du traité; l'autre, comprenant seulement les *Etats riverains*, la première, dite *Européenne*, la seconde, *Riveraine*. La *commission européenne* devait surtout avoir pour mission de présider aux *travaux nécessaires pour dégager des sables* et autres obstacles les embouchures du Danube et les parties de la mer avoisinantes. La *commission riveraine* devait élaborer les règlements de navigation et de police du fleuve, et ordonner toutes les mesures pour en assurer la navigabilité. La *commission européenne* devait cesser d'exister, lorsque les travaux dont elle était chargée seraient exécutés. A ce moment, elle devait passer la main à la commission riveraine, qui prendrait désormais à sa charge le soin de la navigabilité des embouchures.

Or, il arriva le contraire de ce qui avait été stipulé au traité. La *commission européenne* qui devait être temporaire et céder la place à la commission riveraine, devint *permanente* et fonctionna bientôt *seule*. Ses pouvoirs qui devaient durer 2 ans, furent successivement prorogés: de 10 ans en 1858, de 5 ans en 1866, de 12 ans par le protocole de Londres de 1871. Enfin, le traité de 1883 a prorogé ses pouvoirs pour une période de 21 ans à partir du 24 avril 1883; à l'expiration de cette période, ses pouvoirs se renouvelleront de plein droit, par *tacite reconduction*, de 3 ans en 3 ans, à moins que l'une des puissances contractantes ne les dénonce un an avant l'expiration de chaque terme.

Caractère et pouvoirs de la commission européenne. — La commission européenne constitue une *personne morale du droit international*. Elle a des biens qu'elle administre, elle fait des emprunts, elle a un pavillon.

Ses pouvoirs consistent à élaborer les règlements pour la navigation du fleuve, et à faire exécuter les travaux nécessaires. Le règlement établi sur le Danube est *l'acte de navigation européen du 2 novembre* 1865. Enfin la Commission européenne a un pouvoir judiciaire : ce sont ses agents qui connaissent en première instance des contraventions aux règlements: et elle-même statue en appel. Pour assurer l'exécution de ses décisions, la commission européenne peut avoir recours aux navires de guerre des puissances.

Règles spéciales pour la branche Kilia des embouchures. — Le Danube, au moment où il se jette dans la mer, se partage en trois bras : *Kilia, Soulina* et *St-Georges*. Le traité de Paris avait

enlevé à la Russie la Bessarabie dans laquelle se trouve la branche de Kilia, pour qu'elle cessât d'être riveraine et l'avait attribuée à la Roumanie. Mais, par le traité de Berlin de 1878, la Russie recouvra la Bessarabie et devint maîtresse d'une partie de la branche de Kilia.

Jusqu'en 1883, les pouvoirs de la commission européenne s'étendaient, en théorie du moins, sur les trois branches des embouchures du Danube. Mais, en fait, elle n'avait effectué des travaux que sur la branche de *Soulina*. Dans la conférence de Londres en 1883, la Russie ne consentit à proroger les pouvoirs de la commission européenne, qu'à la condition qu'ils ne porteraient plus sur la branche *Kilia*. Voici, dès lors, la modification qui fut établie par le traité de 1883. Il fut convenu que la partie de la branche Kilia qui se trouve exclusivement en Roumanie ou exclusivement en Russie, échapperait au pouvoir et même au contrôle de la commission européenne. Quant à la partie mixte qui se trouve dans les deux pays, elle est placée sous la souveraineté d'une commission spéciale composée seulement de la Russie et de la Roumanie.

2° Danube moyen. — Le Danube moyen s'étend de *Braïla* aux *Portes de fer*. Il a été l'occasion de difficultés qui n'ont pas encore disparu, et qui ont pour cause le désir de l'Autriche de dominer cette portion du fleuve et la résistance qu'oppose la Roumanie à ces prétentions de domination.

D'après l'article 57 du *Traité de Berlin*, l'Autriche est chargée d'exécuter aux Portes de fer tous les travaux nécessaires à la navigation du fleuve, et autorisée à percevoir une taxe provisoire, pour rentrer dans ses déboursés. Cette disposition du traité est étrange, puisqu'à ce point, l'Autriche n'est pas riveraine du Danube. L'article 55 du même traité charge la commission européenne d'élaborer un règlement de navigation d'accord avec les délégués des Etats riverains (Roumanie, Bulgarie et Serbie).

Le règlement a été rédigé. Mais la difficulté s'est alors élevée de décider par qui son exécution serait exécutée ? Un avant-projet de résolution fut proposé, en mai 1880, d'après lequel la navigation du Danube moyen serait placée sous l'autorité d'une *commission mixte*, composée des délégués des Etats riverains, *Roumanie*, *Bulgarie* et *Serbie*, sous la présidence de l'*Autriche* avec voix *prépondérante*. Ce projet souleva les vives protesta-

tions de la Roumanie qui refusait de se soumettre à l'autorité de l'Autriche.

Pour tout concilier, on s'arrêta, dans la *Conférence de Londres de* 1883, au projet de transaction imaginé par le délégué français, M. *Barrère*. D'après ce projet, la *commission mixte* à laquelle était confiée la garde du Danube moyen, devait comprendre, outre les délégués de la Serbie, Bulgarie, Roumanie et Autriche, un *membre de la commission européenne* siégeant pendant 6 mois, et fourni alternativement par chacune des puissances signataires par ordre alphabétique, en dehors de celles représentées à la conférence mixte.

Ce projet de transaction, accepté par la commission européenne et qui formait le titre 3 du règlement de navigation qu'elle avait rédigé, fut voté par la *Conférence de Londres en* 1883 ainsi que les deux premiers titres. Mais la Roumanie a refusé son adhésion. Peut-être eût-il mieux valu pour lever toute difficulté étendre purement et simplement sur le Danube moyen la compétence de la commission européenne.

3° **Haut Dauube.** — Le Haut Danube qui s'étend des Portes de fer jusqu'à sa source est abandonné aux Etats riverains : *Autriche-Hongrie*, *Bavière* et *Wurtemberg*.

III. — *Escaut*.

Le traité de *Westphalie*, confirmé sur ce point par le traité de *Fontainebleau* du 8 novembre 1785, fermait la navigation de l'Escaut aux provinces belges, depuis Saltingen jusqu'à la mer.

Le *Traité de Paris* du 30 mai 1814 décida par un article secret, que le principe de libre navigation appliqué au Rhin serait étendu à l'Escaut C'est ce qui fut fait par le *Traité du* 19 *avril* 1839, qui consacra définitivement la séparation de la Hollande et de la Belgique. Par ce traité, les deux Etats convinrent d'appliquer aux voies navigables, qui séparent ou traversent leur territoire, le principe de liberté posé par le traité de Vienne et de soumettre la navigation de l'Escaut à la surveillance et à la police commune des deux riverains. Depuis ce moment, l'Escaut a été ouvert aux navires de toutes les nations.

Les péages ou taxes de navigation, que la Hollande continuait à percevoir ont été abolis en 1863, par les traités passés entre la Hollande et la Belgique d'une part, entre la Belgique et les autres puissances, d'autre part.

IV. — *Elbe.*

L'acte de navigation de l'Elbe dressé par une *commission mixte* des Etats riverains, le 23 juin 1821, révisé en 1844 sur des bases plus libérales, ouvrait le fleuve aux navires de tous les Etats, sous la réserve d'un droit de *péage* onéreux, perçu à *Stade* par le *Hanovre*, de temps immémorial.

Cette entrave a disparu et la navigation de l'Elbe est devenue *complètement libre* en vertu du traité conclu le 22 juin 1861, par lequel, les puissances ont consenti à payer au Hanovre une indemnité de rachat.

V. — *Congo.*

La conférence réunie à Berlin en 1885 a étendu à l'Afrique occidentale le principe de la libre navigation.

Le chapitre IV de l'*acte général de Berlin du* 26 *février* 1885 est consacré à *l'acte de navigation du Congo.*

La navigation du Congo et de ses affluents est déclarée *entièrement libre* pour les navires marchands de toutes les nations, avec égalité complète de traitement pour les Etats riverains ou non riverains.

En conséquence, aucun péage maritime ni fluvial, basé sur le seul fait de la navigation, ni aucun droit sur les marchandises à bord ne pourra être établi. Pourront seuls être perçus des taxes ou droits qui auront le caractère de *rétribution* pour *services rendus* à la navigation même.

Les *routes, chemins de fer* ou *canaux latéraux*, qui pourront être établis dans le but spécial de suppléer à l'innavigabilité ou aux imperfections de la voie fluviale, seront considérés, en leur qualité de moyens de communication, comme des dépendances de ce fleuve et seront également ouverts au trafic de toutes les nations.

Une *commission internationale* est instituée. Elle est composée des délégués des puissances signataires, à raison d'un délégué par chaque puissance. Ses membres sont déclarés *inviolables.*

Elle constitue une *personne du droit des gens*, comme la commission européenne du Danube, ayant des droits, pouvant contracter des emprunts, exerçant un véritable pouvoir de juridiction sur les parties du fleuve qui ne dépendent pas d'une puissance souveraine.

Elle est chargée *notamment* d'élaborer les règlements de na-

vigation, de police fluviale, de pilotage et de quarantaine. Les infractions aux règlements sont réprimées : par les agents de la commission internationale, là où elle exerce son autorité ; elle peut à cet effet faire appel aux navires de guerre des puissances signataires ; — et ailleurs, par la puissance riveraine.

En temps de guerre, le fleuve ainsi que ses dépendances (affluents, routes, canaux, etc.) est neutralisé. La navigation de toutes les nations, neutres ou belligérantes, demeure libre pour les usages du commerce, sauf pour le transport de la contrebande de guerre.

VI. — *Niger*.

Les règles de la libre navigation du Congo sont appliquées au Niger, par le chapitre V de l'acte de Berlin de 1885, intitulé : *Acte de navigation du Niger*.

Il y a cette seule différence qu'ici, il *n'y a pas de commission internationale* : chacun des Etats riverains s'est réservé le droit de surveiller les règles de la navigation sur les territoires qu'il occupe.

CHAPITRE II. — LES FLEUVES NATIONAUX.

Principe. — Les fleuves nationaux, c'est-à-dire ceux qui coulent sur le territoire d'un seul Etat, sont soumis à la pleine et entière souveraineté de cet Etat qui peut en interdire l'accès aux navires étrangers.

Objections formulées contre ce principe. — Certains auteurs se sont élevés contre ce droit de souveraineté exclusive des Etats. Il n'y a pas de raison, a-t-on dit, de distinguer les fleuves qui traversent plusieurs Etats de ceux qui, de leur source à leur embouchure, demeurent sur le territoire du même Etat. Les divers Etats riverains d'un fleuve commun ne sont pas moins propriétaires de ce fleuve, que l'Etat de ses fleuves nationaux. Pourquoi dès lors, reconnaître à celui-ci plus de droits que les divers Etats n'en ont sur le fleuve qui coule sur leur territoire respectif. Pourquoi imposer les étrangers aux uns et non aux autres?

On peut expliquer la différence entre les fleuves internationaux et les fleuves nationaux. Une puissance riveraine d'un fleuve international ne peut user d'une façon exclusive de la section du cours d'eau qui fait partie de son territoire, parce

qu'ainsi il priverait d'autres riverains de leur issue naturelle vers la mer. Elle est grevée d'une servitude par la force même des choses, et nous avons vu que, par voie de conséquence, la libre circulation du fleuve devait être accordée aux navires des Etats étrangers, qui veulent commercer avec les riverains.

Il en est différemment d'un fleuve national. L'Etat qui le possède exclusivement, sur tout le parcours, ne prive aucun riverain du bénéfice de ce fleuve, en le traitant comme une route nationale.

Assimilation des fleuves nationaux aux fleuves internationaux au point de vue de la liberté de navigation, dans l'avenir. — Malgré ces raisons purement théoriques, il est à désirer que les fleuves nationaux soient ouverts au libre passage des navires de tous les Etats, comme les fleuves internationaux. Il est à prévoir que cette assimilation aura lieu dans l'avenir. Ainsi, se trouverait achevée l'évolution du droit des gens en notre matière. On a commencé par poser le principe de la liberté de la mer ; puis, on a étendu ce principe aux fleuves qui se jettent dans la mer, après avoir séparé ou traversé plusieurs Etats. Cette liberté fut d'abord restreinte aux riverains seuls. Le traité de Paris de 1814 et le traité de Vienne de l'année suivante l'étendirent à tous les Etats, même non riverains.

« Le droit des gens ne s'arrêtera pas dans cette voie de perfectionnement en quelque sorte méthodique. Il disposera un jour des courants nationaux. Car si les libertés fluviales sont *essentiellement conventionnelles,* il n'en est pas moins évident, qu'au fond, elles proviennent du fait qu'un fleuve s'unit à la mer ouverte à tous, et que le monopoliser, en accaparer l'exploitation, serait le détourner de sa destination normale. Or, à ce point de vue, les fleuves ne diffèrent pas entre eux, qu'ils appartiennent à un ou à plusieurs Etats. Tous ont le même caractère et offrent au trafic universel la même utilité. »

IVe SECTION : DES NAVIRES.

Division de la section. — Nous diviserons la section en trois chapitres :

Chapitre I. Des navires en général.

Chapitre II. Condition des navires en pleine mer.
Chapitre III. Condition des navires dans les ports d'un Eta étranger.

CHAPITRE PREMIER. — DES NAVIRES EN GÉNÉRAL.

Caractère juridique du navire. — Le navire, au point de vue juridique, se présente sous un double aspect, comme une *personne* et comme une *chose*.

Il ressemble à une *personne*, en ce qu'il a un nom, une nationalité, un domicile, son port d'attache.

Il ressemble à une *chose*, en ce qu'il est susceptible de possession, de propriété, qu'il peut être grevé d'hypothèque ; et qu'il peut faire l'objet des conventions relatives aux choses qui sont dans le commerce.

Du navire de guerre et du navire de commerce. — *Définitions.* — Un navire de guerre est tout navire qu'un Etat possède pour assurer la défense nationale ou pour le transport de ses troupes, et qui est commandé par des officiers de sa marine militaire.

Un navire de commerce est un navire appartenant à un simple particulier, pour opérer le transport des marchandises ou le transport des voyageurs, et commandé par des officiers ne faisant pas partie de la marine militaire de l'Etat.

Traits distinctifs : Signe extérieur des navires de guerre. — De ces deux définitions il suit, que les deux traits distinctifs du navire de guerre sont :

1° La *possession* du navire par *l'Etat*;

2° Le *commandement* confié à des officiers de la marine militaire. Ainsi, on doit considérer comme navires de guerre, les navires que l'Etat loue à des Compagnies privées pour le transport de ses troupes et qui sont commandés par les officiers de sa marine.

Le signe extérieur qui sert à distinguer en mer un navire de guerre est, en dehors du pavillon national arboré à la poupe, une *flamme* placée au grand mat.

Différences théoriques entre les navires de guerre et les navires de commerce. — On peut les ramener à deux principales :

1° Un navire de guerre est une portion flottante de la *force*

militaire de l'Etat ; un navire de commerce au contraire est une *propriété privée* ;

2° Le commandant et les officiers des navires de guerre sont les agents du pouvoir exécutif de l'Etat : ils ont un *caractère officiel* et sont, en quelque sorte, les représentants de la souveraineté de l'Etat auquel ils appartiennent. Au contraire, le commandant et les officiers des navires de commerce *n'ont aucun caractère officiel*. Ils sont, non les représentants de l'Etat, mais les représentants de l'armateur pour lequel ils voyagent. Ils n'ont d'autorité sur les gens de l'équipage, que pour les besoins de la navigation et pour mener à bien l'entreprise ; autorité qui a le même caractère — tout en étant plus étendue, à raison de la situation différente — que celle qui appartient à un entrepreneur sur ses ouvriers.

Nationalité des navires. — Comme les personnes, les navires ont une nationalité. Ils doivent en avoir une, sinon ils sont considérés comme *pirates*. Mais ils ne doivent en avoir qu'une seule : un navire, pas plus qu'un particulier, ne peut relever de deux Etats différents.

Navires de guerre. — La nationalité des navires de guerre ne soulève aucune difficulté. C'est celle de l'Etat qui les arme et qui les commande.

Navires de commerce. — Il appartient à chaque Etat de déterminer les conditions, auquelles un navire sera considéré par lui comme national. On s'attache, en général, pour cela à la *nationalité* des gens de l'équipage, des propriétaires du navire, du lieu où le navire a été construit. Il serait désirable certainement, comme l'ont proposé certains jurisconsultes, que les divers Etats s'entendent pour apporter l'uniformité des règles en cette matière et écarter les conflits possibles de législation. Mais cette unité, si désirable qu'elle soit, ne peut être obtenue en pratique ; parce que chaque Etat se décide d'après les conditions particulières dans lesquelles il se trouve, au point de vue *économique*, *financier* et *maritime*. UnEtat où le système protecteur est en honneur, exigera que la construction du navire ait lieu dans les chantiers nationaux, afin de favoriser le travail national : un Etat où les capitaux abondent n'aura pas besoin de faire appel aux capitaux étrangers, et n'accordera en conséquence la nationalité au navire que s'il appartient en toute propriété, ou du moins pour la plus grande part, à des nationaux ; enfin, si les marins dans un Etat sont en nombre suffisant pour

pourvoir aux besoins de la marine, on n'aura pas recours aux marins étrangers, la loi mettra comme condition à la nationalité du navire qne l'équipage soit, en tout ou en partie, composé de nationaux.

La raison qui fait que les conditions de nationalité des navires ne sont pas les mêmes dans tous les Etats, fait aussi que, dans le même Etat la *législation peut varier* à diverses époques en même temps que se modifient la *situation économique*, *financière* et *maritime* du pays.

LÉGISLATION FRANÇAISE. En France, d'après la loi du 24 *septembre* 1793, contenant l'*acte de navigation*, trois conditions étaient requises pour qu'un navire fût français :

1° Il devait être construit *en France* ou dans une *possession française* (1).

2° *Appartenir entièrement* à des français ;

3° Avoir ses *officiers* et les trois quarts de l'équipage français.

La première condition a été profondément modifiée par la loi du 19 *mai* 1866, qui a admis les navires étrangers au bénéfice de la *francisation*, moyennant le paiement d'un droit de 2 francs par tonneau de jauge. Abrogée par la loi du 30 *janvier* 1872 qui éleva les droits de francisation d'une façon considérable, elle a été remise en vigueur par la loi du 7 *mai* 1882 sur la marine marchande.

D'autre part, la loi du 9 *juin* 1845 (art. 11) n'exige plus que le navire entier appartienne à un français : il suffit qu'il lui appartienne pour la moitié seulement.

En résumé, voici les conditions actuellement requises pour qu'un navire soit français :

1° Il faut qu'il soit *construit* en *France* ou *dans une possession française* ou que, construit à l'étranger, il ait obtenu la francisation moyennant le paiement d'un droit de 2 francs par tonneau ou encore qu'il ait été *déclaré* de bonne prise sur l'ennemi.

2° Il faut qu'il appartienne pour la *moitié* à un français.

3° Il faut que les *officiers* et les *trois quarts* de l'équipage soient français (2).

(1) Ou déclaré de bonne prise faite sur l'ennemi, ou confisqué pour contravention aux lois de la République.

(2) *Aperçu de quelques législations étrangères* : — Voici sur la question de la nationalité des navires un aperçu de quelques législations étrangères :

Angleterre. — Une seule condition est exigée pour la nationalité : Il faut

Marque extérieure de la nationalité. — Du pavillon. — La nationalité des navires se manifeste extérieurement et à distance par le *pavillon* qu'il porte.

Le *pavillon* sert aussi dans certaines circonstances à exprimer les sentiments du navire : le deuil, l'allégresse, la détresse. Tout Etat a un pavillon. Il peut en avoir un pour sa marine marchande et un pour sa marine de guerre.

Les pays mi-souverains tels que l'Égypte, peuvent bien avoir un pavillon de commerce ; mais ils n'ont d'autre pavillon de guerre que celui de l'Etat suzerain dont ils dépendent.

Il est défendu à un navire d'arborer le pavillon d'un Etat qui lui est étranger, à moins d'une autorisation expresse de cet Etat. Une pareille autorisation sera accordée rarement, parce qu'elle engage la responsabilité de l'Etat pour les fautes qui pourraient être commises sous son pavillon. Il est surtout dangereux pour un Etat, qui n'a pas de marine ou dont la marine est peu importante, de permettre à des navires de porter son pavillon : parce qu'il lui serait impossible ou difficile de faire respecter son pavillon sur mer, soit en temps de paix, soit en temps de guerre.

Plus d'une fois le *gouvernement Suisse* a été sollicité d'accorder à ses nationaux le droit d'arborer sur mer le pavillon national : le gouvernement a toujours refusé pour les raisons que nous avons indiquées.

Preuve de la nationalité du navire. — Papiers de bord. — La nationalité d'un navire de guerre est établie par la parole du capitaine. Il est muni d'une commission qui constate son carac-

que le navire appartienne en entier à des Anglais. Peu importe la nationalité des officiers et de l'équipage.

Etats-Unis. — Il faut : 1° que le navire appartienne entièrement à des nationaux ; 2° que les officiers et les 2/3 de l'équipage soient nationaux.

Allemagne. — Depuis la loi du 25 octobre 1868, il n'y a plus qu'un seul drapeau national, le drapeau allemand : les divers Etats qui composent l'empire ne peuvent plus avoir une marine distincte. Pour qu'un navire soit allemand il suffit qu'il appartienne pour le tout à des allemands. Quand le navire a pour propriétaire une société, il faut que la société ait son siège en Allemagne ou que tous les commandités soient allemands.

Belgique. — D'après la loi du 20 juin 1873, il faut que le navire appartienne entièrement soit à des Belges, soit à des étrangers autorisés à fixer leur domicile en Belgique, soit à des étrangers habitant en Belgique, depuis un an au moins, soit à des sociétés ayant leur siège en Belgique.

Italie. — Il faut : 1° que le navire appartienne à des Italiens ou à des étrangers domiciliés en Italie depuis 10 ans ; 2° que les officiers et les 2/3 de l'équipage soient Italiens.

tère officiel, mais il n'en fait usage que dans des cas très rares

La nationalité du navire de commerce est établie par la production des *papiers de bord*. On entend par là certaines pièces que le capitaine de tout navire de commerce est tenu d'avoir à son bord. Les lois intérieures de chaque Etat en donne l'énumération.

En France, d'après l'article 226 du Code de commerce, les papiers de bord sont :

1° L'*acte de propriété* du navire ;

2° L'acte de *francisation*, ou passeport autorisant le navire à porter le pavillon national ;

3° Le *rôle de l'équipage*, contenant les noms et la nationalité des gens de l'équipage ;

4° Les *connaissements* et *chartes-parties* ;

5° Les *procès-verbaux* de visite ;

6° Les *acquits de paiement* ou les *acquits à caution* des douanes ;

Le capitaine est obligé de produire ses papiers de bord, lorsqu'il en est légitimement requis.

Intérêts pratiques à distinguer le navire national du navire étranger. — Il y a intérêt à pouvoir distinguer un navire national d'un navire étranger en temps de paix, comme en temps de guerre.

a) *En temps de paix*, un premier intérêt existe à raison du *droit de police* que chaque Etat exerce sur ses navires en pleine mer et de la protection dont il les couvre.

Il peut y avoir un second intérêt à faire cette distinction dans les pays où il existe une *navigation réservée* : ainsi en France, le cabotage le long des côtes, ne peut être fait que par des navires français.

Pendant très longtemps, le *pacte colonial* réservait l'*intercourse coloniale* aux navires français. La loi du 19 *mai* 1866 a mis fin à ce pacte. Cependant une loi récente du 2 *avril* 1889, article 9, monopolise au profit des navires français, la navigation entre l'Algérie et la France.

Autrefois les navires étrangers qui entraient dans nos ports étaient soumis à des taxes spéciales qui ne pesaient pas sur les navires nationaux. Cette différence a disparu : on se trouve aujourd'hui sous le régime de l'*assimilation des pavillons*.

b) *En temps de guerre*, il est important de connaître la nationalité des navires, pour savoir s'ils sont *belligérants* ou *neutres* :

nous verrons en effet, plus tard, en étudiant la guerre maritime, que les navires neutres ont des droits et devoirs qui n'existent pas pour les navires des belligérants.

CHAPITRE II. — CONDITION DES NAVIRES EN PLEINE MER.

Division du chapitre. — Nous diviserons le chapitre en deux paragraphes :

§ 1. Principe de la matière ;
§ 2. Exceptions au principe.

§ 1. — Principe de la matière.

Enoncé du principe. — En pleine mer les navires doivent être considérés comme des *portions flottantes de l'Etat* dont ils portent le pavillon, aussi bien les navires de commerce que les navires de guerre.

Conséquences du principe. — Il suit de là :

1° Que chaque Etat étend sa souveraineté pleine et entière sur ses navires en pleine mer ;

2° Qu'à l'inverse, aucun autre Etat ne peut exercer sur eux aucun acte d'autorité : ils n'ont d'injonctions à subir d'aucun navire d'une puissance quelconque.

Cette indépendance réciproque des navires est une conséquence de ce que la mer est un domaine commun échappant à la domination des Etats.

Elle n'empêche pas que les navires soient tenus à observer certaines prescriptions destinées à rendre moins fréquentes les chances d'abordage.

Dans cet ordre d'idées, voici quelques règles devenues aujourd'hui obligatoires, par l'accord tacite des Etats maritimes.

1° En pleine mer, les navires doivent croiser à tribord ;

2° Les navires à vapeur doivent céder la place aux navires à voile ;

3° Pendant la nuit, les navires à voiles, soit qu'ils marchent, soit qu'ils soient mouillés dans un endroit où une rencontre est à craindre, doivent porter un fanal allumé au haut du mât. Les navires à vapeur doivent, en outre, avoir un feu vert à tribord, un feu rouge à babord ;

4° Lorsqu'un abordage entre deux navires survient, celui des

deux navires qui en est responsable, parce qu'il n'a pas obéi aux prescriptions précédentes, doit une indemnité à l'autre.

Cérémonial maritime. — Il n'y a de cérémonial maritime, qu'à l'égard des navires de guerre.

Pendant longtemps, cette question a été la cause de conflits internationaux, à raison de la prétention qu'émettaient certains Etats puissants, d'imposer sur mer aux autres Etats l'obligation du salut.

Ces difficultés ont aujourd'hui disparu. Les Etats se traitent sur le pied d'une égalité absolue.

A défaut de conventions particulières, voici les règles consacrées par la coutume :

1° Les *saluts en mer* ne sont jamais obligatoires ; ce sont des *actes de pure courtoisie.*

2° Les *saluts* se rendent *coup de canon* pour *coup de canon* ;

3° Ne pas répondre à un salut est de la part d'un Etat un acte d'*impolitesse*, qui justifie une demande d'explication ;

4° Lorsqu'un navire de guerre rencontre une *escadre*, un *navire* commandé par un officier de grade supérieur ou ayant à son bord un souverain ou un ambassadeur, la courtoisie veut qu'il adresse le premier salut.

§ 2. — Exceptions au principe.

Il y a deux exceptions au principe de l'indépendance des navires en pleine mer :

L'une, résulte *de plein droit* des règles du droit des gens moderne ;

L'autre n'existe que si elle a fait l'objet d'une *convention internationale.*

La première est relative à la *piraterie*, la seconde à la *traite des noirs.*

a) *De la piraterie.*

Distinction fondamentale : piraterie du droit des gens et piraterie réprimée par la législation interne de chaque Etat. — Il faut distinguer avec soin la *piraterie du droit des gens* de la *piraterie*, telle qu'elle est considérée par la *législation interne* de chaque Etat.

La *piraterie du droit des gens seule* donne le droit aux navires de tous les Etats, sans distinction de nationalité, d'exercer sur la pleine mer un certain pouvoir de contrôle et de répression.

Au contraire, il appartient à chaque Etat d'une façon exclusive de réprimer à l'égard des navires qui portent son pavillon, les actes que sa législation interne considère comme faits de *piraterie* et dont ces navires se rendent coupables.

Ainsi, la législation de l'Angleterre et des Etats-Unis attribue à la traite des nègres le caractère de *piraterie* ; nous verrons plus loin, que la traite ne rentre pas dans la piraterie du droit des gens.

En France, c'est une loi du 10 août 1825 qui s'occupe de la piraterie.

Eléments constitutifs de la piraterie du droit des gens. — Caractère juridique. — On doit considérer comme pirates, les navires qui attaquent les autres navires pour s'emparer de la cargaison qu'ils transportent ou rançonner les personnes qui s'y trouvent.

La piraterie du droit des gens offre donc deux éléments constitutifs (1) :

1° Actes de *violence* ;

2° Actes de *déprédation.*

La piraterie est un crime du droit des gens, que les Etats civilisés ont le droit et le devoir de réprimer, partout. Elle fait courir en effet un danger à tous les Etats sur mer que tous ont un égal intérêt à éviter.

Des corsaires et des pirates. — Il ne faut pas assimiler aux pirates les *corsaires*, c'est-à-dire les navires armés par les nationaux de l'un des Etats belligérants pour courir sus aux navires de l'ennemi, dans la guerre maritime. Les corsaires sont, en effet, munis d'une autorisation régulière de l'Etat pour le compte duquel ils font des actes de guerre. Nous nous bornons à cette simple indication pour le moment; nous retrouverons la question de la course en traitant plus loin de la guerre maritime.

Droit des navires de guerre à l'égard des pirates. — Lorsqu'un navire de guerre, à quelque Etat qu'il appartienne, rencontre en mer un navire qu'il a de graves motifs de soupçonner de piraterie, il a le droit de l'arrêter et de le visiter.

Si, après un examen du navire soupçonné il est démontré que

(1) On assimile à la piraterie le fait de la part d'un équipage de se révolter contre ses chefs, de se livrer sur leur personne à des actes de violence et de s'emparer ensuite du commandement du navire.

les soupçons n'étaient pas fondés, le capitaine de ce navire a le droit de demander une indemnité.

Si, au contraire, les soupçons de piraterie sont confirmés par la visite du navire arrêté, le navire de guerre le déclare de bonne prise, et le conduit dans le port d'un Etat, en général, dans un port de l'Etat auquel il appartient. Là, le navire capturé est jugé par le tribunal des prises, et le sort du navire et de la cargaison, comme celui des hommes de l'équipage, est déterminé par la loi intérieure de cet Etat.

En général, le navire et la cargaison capturés sont attribués à l'Etat auquel appartient le navire capteur.

b) *De la traite des noirs.*

Caractère juridique. — La traite des noirs peut être réprimée par la législation interne des Etats comme fait de piraterie. Mais elle ne saurait, de *plein droit*, être assimilée à la *piraterie du droit des gens*.

Il y a en effet entre la piraterie et la traite des noirs deux *différences fondamentales* :

1° Les pirates ne reconnaissent l'autorité d'aucun Etat ; les navires négriers, au contraire, reconnaissent l'autorité de l'Etat dont ils portent le pavillon.

2° Les pirates font courir un danger au commerce maritime de tous les Etats. Les navires négriers, au contraire, ne causent aucune entrave au libre commerce et à la libre navigation en mer.

Ce n'est que par des traités passés entre les Etats, que la traite des nègres peut être assimilée à la piraterie, et qu'on peut reconnaître aux navires de guerre le droit de visite et aux tribunaux le pouvoir de juridiction, à l'égard des navires soupçonnés de servir à ce commerce, sans distinction de nationalité.

En dehors de tout traité, il appartient seulement aux navires de guerre et aux tribunaux de chaque Etat de réprimer, sur les navires de commerce qui portent son pavillon, l'exercice de la traite des noirs.

Historique de la question de la traite des noirs et du droit de visite. — L'Angleterre, qui pendant longtemps avait favorisé la traite des nègres dans ses colonies d'Amérique, changea de politique au commencement de ce siècle, ses intérêts n'étant plus les mêmes, et se fit le champion de l'abolition de ce commerce barbare.

Le *Traité de Paris du* 30 *mai* 1814 s'en occupa dans un article additionnel, et au *Congrès de Vienne*, l'année suivante, les représentants des puissances prirent l'engagement de combattre la traite par tous les moyens à leur disposition. C'est ainsi, qu'en France, on prit diverses mesures dans ce but, et qu'une loi fut même votée, loi du 4 mars 1831, encore en vigueur aujourd'hui.

Mais ce que voulait le gouvernement anglais, c'était obtenir l'assimilation complète de la traite des noirs à la piraterie du droit des gens, de façon à ce que les navires de guerre de tous les Etats eussent le droit réciproque de visiter les navires de commerce rencontrés en mer et soupçonnés de se livrer à ce trafic illicite, à quelque nation qu'ils appartiennent.

L'Angleterre avait un intérêt politique considérable à ce qu'il en fût ainsi : parce qu'ayant une marine de guerre plus nombreuse que celle des autres Etats, elle se serait assuré une domination presque exclusive sur mer, en même temps qu'elle aurait profité des prises opérées sur les navires négriers.

Dans ce but, elle réussit à conclure avec la France, en 1831, un traité, complété en 1833, par lequel les deux Etats reconnaissaient à leurs navires de guerre le *droit de visite* réciproque sur leurs navires marchands.

L'Angleterre voulut plus encore : elle obtint l'adhésion des autres puissances ; et un traité fut signé à *Londres, le* 20 *décembre* 1841, par lequel les Etats signataires s'accordaient le *droit de visite réciproque*, dans certaines mers qu'ils déterminaient, et reconnaissaient la compétence des tribunaux du navire soupçonné.

Le parlement français refusa de ratifier le traité.

Enfin, en 1845, un traité fut signé entre la France et l'Angleterre pour remplacer les conventions de 1831 et 1833. Par ce traité, les deux Etats signataires renonçaient au droit de visite qu'ils s'étaient reconnu en 1831 et 1833 : ils accordaient seulement à leurs navires de guerre, le droit réciproque de *s'assurer de la nationalité des navires*, qui, sur la côte d'Afrique, naviguant sous pavillon anglais ou français, étaient soupçonnés de se livrer au trafic d'esclaves. Ce traité conclu pour 10 ans n'a pas été renouvelé.

Acte général de la conférence anti-esclavagiste de Bruxelles du 2 juillet 1890. — Une conférence réunie à Bruxelles sur l'invitation de la Belgique et de l'Angleterre et composée des représentants des puissances Européennes des Etats-Unis d'A-

mérique, de la Turquie et même du sultan de Zanzibar, s'est occupée de déterminer les mesures qui seraient utiles à prendre pour mettre un terme aux crimes et aux dévastations qu'engendre la traite des esclaves sur la côte orientale d'Afrique. Elle a abouti à la conclusion de *l'acte général de Bruxelles du 2 juillet* 1890, dont nous allons faire connaître les principales dispositions.

On peut les ramener à deux ordres d'idées :

1° Mesures à prendre pour empêcher le trafic d'esclaves aux lieux d'origine et leur transport par terre ;

2° Mesures à prendre pour empêcher le transport des esclaves par mer.

1° *Mesures à prendre aux lieux d'origine et pour empêcher le transport des esclaves par terre.* — Les puissances déclarent que les moyens les plus efficaces pour combattre la traite à l'intérieur de l'Afrique sont les suivants :

1° *Organisation progressive* des services administratifs, judiciaires, religieux et militaires dans les territoires d'Afrique, placés sous la souveraineté et le protectorat des nations civilisées ;

2° *Établissement graduel* à l'intérieur de stations fortement occupées ;

3° *Construction de routes, de chemins de fer* pour substituer des moyens économiques de transport à l'emploi actuel de l'homme ;

4° *Organisation de colonnes mobiles* et *d'expédition* pour assurer la répression et maintenir la sécurité des routes ;

5° *Restriction de la vente des armes à feu*, etc., etc. Les puissances s'engagent à proposer à leur législature respective, dans le délai d'un an : une loi rendant applicables, d'une part, — les dispositions de leurs lois pénales, concernant les attentats graves envers les personnes, aux organisateurs et aux coopérateurs de la chasse à l'homme, aux auteurs de mutilations des adultes et des enfants mâles, et à tous individus participant à la capture des esclaves par violence ; — et d'autre part, les dispositions qui concernent les attentats à la liberté individuelle, aux convoyeurs, transporteurs et marchands d'esclaves.

Enfin, les autorités locales devront organiser une surveillance active pour empêcher la formation ou le départ de caravanes d'esclaves et sur les côtes, mettre obstacle à l'embarquement des esclaves conduits de l'intérieur.

2° *Mesures à prendre pour empêcher le transport des esclaves*

par mer. — L'acte général n'accorde pas *le droit de visite* réciproque aux navires de guerre des Etats contractants. Le *droit de visite* ne peut résulter que de *conventions spéciales*, intervenues ou à intervenir entre les puissances.

Voici le seul pouvoir de contrôle établi par l'acte général de Bruxelles.

Lorsqu'un navire de guerre rencontre, dans la zone maritime où la traite est exercée, un navire d'un tonnage *inférieur à 500 tonneaux*, qu'il soupçonne se livrer au *trafic d'esclaves*, ou être coupable *d'usurpation de pavillon*, il peut l'arrêter et procéder à la vérification des papiers du bord.

S'il a la conviction que l'un ou l'autre de ces faits est exact, il conduira le navire arrêté dans le port le plus rapproché, où se trouve une autorité compétente de la puissance dont le bâtiment porte le pavillon.

Une enquête a lieu par les soins de cette autorité, en présence d'un officier du navire capteur.

Si les faits reprochés au navire capturé sont reconnus exacts, le navire est adjugé au capteur et des peines sont infligées aux officiers et aux hommes de l'équipage.

Au contraire, s'il est démontré que le navire a été saisi à tort, le navire capturé a droit à une indemnité qui lui sera payée par le navire capteur. Cette indemnité sera fixée par l'autorité à laquelle le navire capturé a été déféré, ou, en cas de contestation, par voie d'arbitrage.

Notons enfin, que pour assurer l'exécution de l'acte général de Bruxelles, un *bureau international maritime* est établi à *Zanzibar* ; chaque puissance signataire peut s'y faire représenter. Il a pour mission de centraliser les documents qui sont de nature à faciliter la répression de la traite dans la zône où elle est exercée. Les puissances signataires peuvent en outre organiser des *bureaux auxiliaires*, en rapport avec celui de Zanzibar.

L'acte général devait être ratifié dans le délai d'un an : et les puissances non signataires avaient le droit d'y accéder.

La plupart des États représentés à la conférence de Bruxelles ont déjà fait connaître leur ratification.

La France n'a pas encore ratifié pour sa part. La Chambre des députés, saisie de la question dans le courant de la session ordinaire de 1891, a ajourné la discussion. On peut considérer cet ajournement comme équivalant à un refus définitif de ratification.

Ce refus de la Chambre peut s'expliquer par la crainte de voir dégénérer le droit de contrôle, reconnu aux navires de guerre, en un procédé de *vexation* et d'*entrave* pour le commerce maritime, et en un moyen, pour une nation possédant une marine puissante, d'exercer une sorte de *domination sur mer*.

CHAPITRE III. — CONDITION DES NAVIRES DANS LES PORTS D'UN ÉTAT ÉTRANGER.

Accès dans les ports étrangers. — L'accès des ports d'un Etat est ouvert aux navires de commerce étrangers, sans restriction d'après la coutume internationale. Au contraire, les navires de guerre ne peuvent pénétrer que dans les ports de commerce de l'étranger.

Mais, ainsi restreinte aux seuls ports de commerce, la liberté d'accès accordée aux navires de guerre constitue une différence importante à noter, entre les forces militaires de mer et celles de terre. Nous savons, en effet, qu'un corps de troupes ne peut pas pénétrer sur le territoire d'un Etat voisin, sans porter atteinte à la souveraineté de cet Etat.

Distinction à établir pour déterminer la condition des navires. — Lorsqu'un navire pénètre dans les eaux territoriales d'un Etat étranger, deux souverainetés se trouvent en présence : la souveraineté de l'Etat sur le territoire duquel se trouve le navire, et la souveraineté de l'Etat dont le navire porte le pavillon.

Pour concilier les deux souverainetés en présence, il faut distinguer, les règles concernant la police de la navigation, et les règles de juridiction civile ou criminelle.

1° *Règles concernant la police de la navigation.* — Les règles concernant la police de la navigation s'appliquent à tous les navires sur la mer territoriale d'un Etat étranger, aux navires de guerre comme aux navires de commerce. Ainsi, ils sont tous tenus de se conformer aux prescriptions établies par l'Etat concernant le pilotage, les quarantaines, les signaux, le feu à bord, l'abordage au quai, etc.

2° *Juridiction civile et criminelle.* — En ce qui concerne la juridiction civile et criminelle, il faut distinguer les navires de guerre et les navires de commerce.

a) *Navires de guerre.*

Exterritorialité du navire de guerre. — Le navire de guerre jouit du bénéfice de l'exterritorialité : cela veut dire que, même lorsqu'il se trouve dans un port étranger, la fiction qu'il constitue une portion flottante du territoire de l'Etat dont il porte le pavillon continue à s'appliquer ; en sorte qu'il n'est pas soumis à la souveraineté de l'Etat dans le port duquel il est ancré.

La raison de ce bénéfice est que, le navire de guerre représente l'Etat dans sa force vive, et le soumettre à la juridiction d'un Etat étranger serait courber la souveraineté d'un Etat sous la souveraineté d'un autre Etat. Ce qui serait contraire à l'indépendance réciproque des Etats.

Conséquences de l'exterritorialité du navire de guerre. — 1° Le navire de guerre échappe à la juridiction civile de l'Etat étranger, pour toutes les dettes contractées à l'occasion du navire, telles par exemple qu'*indemnité pour choc*, pour abordage.

La réclamation ne pourra pas être portée devant les tribunaux, mais sera transmise à l'Etat dont le navire relève, par la voie diplomatique.

2° Les *crimes* et les *délits* commis à bord du navire de guerre, soit par un homme de l'équipage, soit par un étranger, ne peuvent pas faire l'objet d'une poursuite devant les tribunaux criminels de l'Etat territorial.

3° Le navire de guerre est *inviolable* : les autorités locales ne peuvent pas y pénétrer, pour y faire un acte quelconque de commandement.

Ainsi, lorsqu'un habitant du pays, après avoir commis un crime ou un délit, se réfugie à bord d'un navire de guerre, les agents de la force publique ne peuvent pas l'y poursuivre, pour procéder à son arrestation.

Mais, à la différence de ce qui se produit au cas où le coupable se réfugie sur le territoire étranger, il n'y aura pas lieu d'employer les *formes de l'extradition* à l'égard de l'individu qui a trouvé asile à bord du navire de guerre. Les autorités locales s'adresseront directement au commandant du navire, qui procédera à une expulsion pure et simple.

On peut signaler une *autre différence*, entre le navire de guerre et le territoire étranger ; c'est en ce qui concerne la *désertion*. La désertion est un de ces délits pour lesquels l'extradition n'est jamais accordée. Cette règle ne s'applique pas aux matelots de l'équipage d'un navire ancré dans un port étranger. Il y a lieu

à extradition et elle s'opère d'une façon toute particulière : le commandant du navire fera une demande directe aux autorités locales, qui rechercheront le déserteur et le lui livreront. Cette exception a été admise par raison d'utilité pratique : pour qu'un navire ne soit pas empêché de continuer sa route, par suite de la défection des gens de son équipage.

L'exterritorialité du navire de guerre n'a pas pour effet de faire échapper le commandant et les gens de l'équipage à la juridiction des tribunaux locaux. Ils ne jouissent pas des immunités qui sont reconnues aux agents diplomatiques. Ils peuvent être poursuivis pour les crimes et les délits qu'ils *commettent à terre*, et peuvent être actionnés devant la juridiction civile étrangère, pour les *obligations personnelles* qu'ils contractent.

Cérémonial maritime. — Les navires de guerre qui séjournent dans les eaux étrangères sont astreints à des règles de cérémonial dont voici les principales :

1° Ils doivent tout d'abord saluer les forteresses; à moins qu'ils ne portent des souverains ou des ambassadeurs, cas auquel ce sont les forteresses qui leur doivent le salut. Le salut est rendu coup de canon pour coup de canon;

2° Ils doivent prendre part aux fêtes ou réjouissances de l'Etat étranger: les officiers, en assistant aux cérémonies publiques qui ont lieu à cette occasion, le navire lui-même par le pavoisement.

b) *Navires de commerce.*

Différence avec le navire de guerre. — A la différence du navire de guerre, le navire de commerce ne jouit pas du *privilège d'exterritorialité*.

Cette différence s'explique : le navire de commerce ne représente pas la force militaire de l'Etat comme le navire de guerre, il n'est pas, comme lui, une émanation de sa souveraineté.

Situation intermédiaire faite au navire de commerce. — Cependant, le navire de commerce n'est pas soumis d'une façon absolue à la souveraineté de l'Etat dans le port duquel il est ancré. Une situation intermédiaire lui est faite.

Les autorités locales sont incompétentes pour tout ce qui concerne la *discipline intérieure* du navire. Elles sont également incompétentes pour la répression des crimes et des délits commis à bord entre gens de l'équipage ou entre individus appartenant à la nationalité du navire. Tous ces faits seront jugés par la juridiction nationale.

Au contraire, les autorités locales sont compétentes :

1° Lorsque l'ordre public a été troublé dans le port ;

2° Lorsque leur intervention a été sollicitée par le capitaine du navire ;

3° Lorsque le crime ou le délit a été commis entre un des gens de l'équipage et un sujet de l'Etat territorial, ou entre deux individus n'appartenant pas à la même nationalité.

Le navire de commerce n'échappe pas, comme le navire de guerre, aux perquisitions des autorités locales. Celles-ci peuvent y procéder à l'effet d'opérer des arrestations, absolument comme elles peuvent le faire au domicile privé des étrangers sur son territoire.

Seulement, le consul de l'Etat dont le navire porte le pavillon doit être averti, et il a le droit d'assister à la perquisition.

APPENDICE : DES SERVITUDES INTERNATIONALES

Définition. — On entend par servitudes internationales des restrictions apportées à la souveraineté territoriale d'un Etat au profit d'un autre Etat.

Comme les servitudes du droit privé elles consistent *in patiendo*, non *in faciendo*.

Les servitudes sont *positives* ou *négatives* : positives, lorsqu'elles imposent à l'Etat qui en est grevé la nécessité de souffrir certains actes de la part d'un autre Etat ; négatives, lorsqu'elles qui imposent la nécessité de s'abstenir de certains actes.

Exemples de servitudes positives :

1° Droit de passage sur le territoire étranger pour ses troupes.

2° Droit de tenir garnison sur le territoire d'un autre Etat.

3° Droit d'exercer la police ou la justice sur le territoire étranger.

Exemples de servitudes négatives :

1° Défense faite à un Etat d'avoir des forteresses sur un certain point donné de son territoire, ou d'entretenir une armée supérieure à un chiffre déterminé d'hommes (1).

2° Défense d'exercer la juridiction à l'égard des nationaux d'un autre Etat, etc. etc.

(1) Ainsi le traité d'Utrecht contient la défense formelle de fortifier Dunkerque. Le traité de Paris du 30 mai 1814 interdit d'ériger Anvers en port de guerre.

Comment s'établissent les servitudes internationales ? — Les servitudes internationales, étant des dérogations au droit commun de la souveraineté d'un Etat, n'existent pas de plein droit, ni ne se présument.

Elles résultent :

1° De traités diplomatiques ; en général, elles se trouvent consignées dans les traités de paix intervenant à la suite d'une guerre, comme condition que le vainqueur impose au vaincu.

2° De la possession immémoriale d'où découle la reconnaissance de la servitude par l'Etat qui en subit l'exercice.

Comment s'éteignent les servitudes internationales ? — Les servitudes internationales s'éteignent :

1° Par la renonciation de l'Etat au profit duquel elles existent, soit formellement dans un traité, soit tacitement par le non usage pendant toute une génération.

2° Par la consolidation ou réunion en un seul des deux Etats.

QUATRIÈME PARTIE

DES RELATIONS PACIFIQUES DES ETATS

Ire SECTION. — ORGANES DES RELATIONS DES ETATS.

Idée générale et division. — Les organes des relations des Etats sont :

1° Les souverains ou chefs d'Etat ;
2° Les agents diplomatiques ;
3° Les consuls.

Mais il faut noter immédiatement la différence fondamentale et profonde qui sépare les consuls des souverains et des agents diplomatiques.

Les souverains et les agents diplomatiques sont les représentants des Etats à la différence des consuls, dont la mission consiste à protéger les intérêts privés des nationaux à l'étranger, ainsi que nous le dirons plus loin.

CHAPITRE PREMIER. — DES SOUVERAINS OU DES CHEFS D'ÉTAT

Ce qu'il faut entendre par souverain ou chef d'Etat. — Le souverain ou chef d'Etat est la personne à laquelle est confiée la direction suprême des intérêts généraux de l'Etat, que l'Etat soit une monarchie ou une république, qu'il ait le titre d'em-

pereur, de roi, de grand-duc, de prince ou de président de République (1).

Du souverain au point de vue du droit constitutionnel et du droit international. — C'est au Droit constitutionnel qu'il appartient de déterminer dans chaque Etat, par qui sera exercé le pouvoir suprême.

Pour le Droit international, celui-là doit être considéré et traité comme le souverain légitime, qui a la possession de fait de l'autorité supérieure dans l'Etat ; fût-il un usurpateur et eût-il violé la constitution.

Titres et prérogatives. — Cérémonial. — Les Etats étrangers sont libres, dans leur souveraineté, d'accorder ou de refuser au souverain d'un autre Etat, les titres, les prérogatives, les honneurs qui lui sont accordés par la constitution et auxquels il a droit dans l'intérieur de l'Etat qu'il gouverne.

Anciennement, la reconnaissance par les autres Etats des titres d'un souverain avait une grande importance, parce que l'Etat se confondant avec la personne du souverain, le titre que prenait le souverain était le signe de la puissance qu'avait l'Etat qu'il gouvernait. Cette question était une source de nombreux conflits entre les Etats.

Il en est différemment aujourd'hui ; les titres ont beaucoup perdu de leur importance : les contestations sont moins rares, et elles n'ont pas la guerre comme conséquence.

Quant aux honneurs à rendre aux souverains qui voyagent à l'étranger, au cérémonial à observer à leur égard, ce sont-là des devoirs de courtoisie et de politesse qui sont réglés par les usages des divers pays et par les habitudes des cours.

Immunités des souverains à l'étranger. — Les souverains qui voyagent à l'étranger jouissent des mêmes immunités qui, nous le verrons, sont reconnues aux agents diplomatiques : leur personne est inviolable, ainsi que leur demeure, ils échappent à la juridiction locale, soit criminelle, soit civile, ils ne sont pas soumis au paiement des impôts.

Ces immunités ne se bornent pas à la seule personne du souverain : elles s'étendent aux membres de sa famille qui voyagent avec lui et aux gens de sa suite.

Ces immunités ont pour fondement le respect même qui est dû à la souveraineté des Etats. Le souverain étant la personnifica-

(1) Tout ce que nous dirons du souverain doit être appliqué aux autres chefs d'Etat.

tion vivante de l'Etat qu'il gouverne, le soumettre à l'observation des lois d'un Etat étranger, ce serait placer l'Etat lui-même qu'il représente dans un lien de dépendance et de subordination à l'égard d'un autre Etat.

Certains auteurs emploient, pour désigner les immunités dont jouissent les souverains à l'étranger, l'expression « *d'exterritorialité.* » Cette expression est *vicieuse*, parce qu'elle tendrait, si on la prenait à la lettre, à traiter la résidence qu'occupe un souverain à l'étranger, comme une portion du territoire de l'Etat qu'il représente, et à lui reconnaître, dans les limites de sa résidence, la même autorité sur les gens de sa suite qui lui appartient en vertu de la constitution, dans son pays. Or ce serait là une erreur. Le souverain ne peut exercer aucun acte de commandement sur le territoire étranger où il réside: s'il le faisait, il porterait atteinte à la souveraineté de l'Etat qui lui donne l'hospitalité.

Immunité de juridiction. — 1° *Au point de vue pénal.* — Le souverain n'est pas soumis à la juridiction criminelle étrangère pour les crimes ou les délits qu'il peut commettre sur le territoire d'un autre Etat. Mais il ne doit pas profiter de l'impunité qui lui est assurée pour fomenter des troubles et organiser des désordres. S'il agissait ainsi, on ne pourrait pas s'emparer de sa personne et lui faire l'application des lois pénales : l'Etat étranger pourrait seulement le contraindre à quitter son territoire, et, en tous cas, prendre toutes les mesures de police utiles pour empêcher les conséquences des actes d'hostilité et d'opposition du souverain.

2° *Au point de vue civil.* — Tous les auteurs ne sont pas d'accord sur l'étendue de l'immunité dont jouit le souverain, au point de vue de la juridiction civile.

Dans une première opinion (1), on décide que, sans distinguer le caractère de l'acte qui a fait naître l'obligation en exécution de laquelle il est actionné devant les tribunaux, ceux-ci doivent se déclarer incompétents.

Dans une deuxième opinion (2), partagée par la jurisprudence française, on fait une distinction. Pour les actes qu'un souverain étranger a faits en sa qualité de souverain, et qui re-

(1) C'est dans ce sens que se prononce la jurisprudence Belge. *Revue de droit international*, 1872, p. 153.

(2) Consulter dans ce sens : Paris, 23 août 1870, S. 1871. 2. 6. Paris, 15 mars 1872. S. 1872. 2. 68.

vêtent un caractère administratif ou gouvernemental, il échappe à la juridiction de nos tribunaux. Pour ce qui est au contraire des engagements privés qu il a contractés envers un français, en tant que particulier, nos tribunaux doivent se déclarer compétents.

Quoi qu'il en soit de cette discussion, il est certainement deux cas où le souverain doit se soumettre à la décision des tribunaux étrangers :

1° C'est en ce qui concerne les immeubles qui peuvent lui appartenir sur le territoire d'un autre Etat ;

2° C'est lorsqu'il a introduit une action contre un particulier devant un tribunal étranger.

Dans ces deux cas, le souverain doit s'incliner devant la décision rendue, et s'il est condamné, subir la sentence et acquitter les dépens du procès.

Cas où cessent les immunités du souverain. — Les immunités du souverain cessent :

1° Lorsqu'un souverain abdique ou est détrôné par une révolution intérieure ;

2° Lorsqu'un souverain entre au service d'un Etat étranger. Pour tout ce qui concerne la fonction qu'il accepte, le souverain se soumet lui-même aux lois de l'Etat étranger, à ses autorités et à sa juridiction.

C'est ce qui arrive dans la pratique pour les souverains des Etats allemands qui sont généraux dans l'armée prussienne.

Faut-il assimiler le souverain qui *voyage incognito* au souverain détrôné ou qui a abdiqué ? nous ne le croyons pas. Le souverain qui a quitté le pouvoir n'a plus droit à aucune prérogative et à aucune immunité, parce qu'il cesse de représenter l'Etat auquel il ne commande plus. Il n'en est pas de même du souverain qui *voyage incognito*. Le seul effet de l'incognito est de faire échapper le souverain aux ennuis des honneurs et au cérémonial auxquels sa qualité lui donnerait droit d'après l'usage des cours. Mais, malgré son incognito, le souverain conserve les immunités qui lui appartiennent comme représentant d'un Etat étranger. Si une autorité du pays où il voyage voulait, ignorant son caractère, instrumenter contre lui, il n'aurait qu'à se faire connaître, pour éviter tout acte de juridiction de sa part.

CHAPITRE II. — DES AGENTS DIPLOMATIQUES.

Idée générale et division du chapitre. — Ce n'est que bien rarement, et dans des circonstances exceptionnelles, que les souverains entrent directement en relations au nom de l'Etat qu'ils dirigent. D'une façon normale et régulière, les relations des Etats sont entretenues par des délégués spéciaux, qu'on appelle des *agents diplomatiques*.

Pour étudier cette matière en détail, nous la diviserons en quatre paragraphes :

§ 1. Du droit de légation et de la diplomatie en général.

§ 2. Des diverses classes d'agents diplomatiques et du personnel des missions diplomatiques.

§ 3. De la nomination, de l'installation des agents diplomatiques, et de la fin des missions diplomatiques.

§ 4. Des obligations, des immunités, des honneurs et du rang de préséance, des obligations des agents diplomatiques.

§ 1. — Du droit de légation et de la diplomatie en général.

Histoire du droit de légation et de la diplomatie. — Dès la plus haute antiquité, dès le jour peut-on dire où deux Etats ont été formés, le besoin s'est fait sentir pour eux d'entrer en relations, et, dans ce but, de s'envoyer des ambassadeurs.

Mais ces ambassadeurs avaient une mission *spéciale* et toujours *temporaire*. D'ordinaire, ils étaient chargés de déclarer la guerre, de traiter de la paix ou de conclure des alliances. Ils ne restaient sur le territoire de l'Etat auprès duquel ils étaient envoyés, que le temps nécessaire pour mener à bien la négociation, puis, leur mission terminée, ils s'en retournaient dans leurs pays.

Cela suffisait aux relations peu fréquentes que les Etats entretenaient et aux négociations simples qui en étaient les conséquences. Mais, plus tard, les rapports entre les Etats devinrent si constants, leurs intérêts communs si nombreux et si compliqués, que chaque Etat crut utile d'avoir des représentants à poste fixe auprès des autres Etats.

C'est à *Richelieu* que l'on fait remonter le mérite d'avoir inauguré l'usage des *légations permanentes*. Les autres gouvernements

suivirent cet exemple, et aujourd'hui, c'est là une coutume si universelle et si bien établie, que l'on considère l'envoi ou le maintien des ambassadeurs comme un gage de paix, et leur rappel, comme le signal de la guerre.

Du droit de légation : définition. — Le droit de légation est le droit qui appartient à un état d'envoyer ou de recevoir des agents diplomatiques :

Le droit d'envoyer des agents diplomatiques s'appelle plus particulièrement, droit de *légation active*; celui de recevoir des agents diplomatiques, droit de *légation passive.*

A quels Etats appartient le droit de légation ? — Le droit de légation absolu appartient aux Etats souverains et indépendants.

Quant aux Etats mi-souverains ou protégés, leur situation varie, suivant les liens plus ou moins étroits qui les rattachent à l'Etat souverain dont ils dépendent. On peut dire cependant, en général, que ces Etats conservent le droit de *légation passive,* mais sont privés du droit de *légation active.* Nous avons vu, par exemple, que la Tunisie ne pouvait pas entretenir des agents diplomatiques à l'étranger, ses intérêts sont placés sous la sauvegarde des représentants de la France : mais on lui a laissé le droit de recevoir les agents diplomatiques des autres puissances.

Les Etats qui forment une union personnelle, conservant leur individualité propre au point de vue intérieur comme au point de vue extérieur, ont l'exercice entier du droit de légation active et passive.

On ne peut en dire autant, au contraire, de l'union réelle : l'unité de l'Etat au point de vue extérieur se manifeste par l'unité de représentation diplomatique.

Dans la confédération d'Etats, le droit de légation active et passive peut être exercé par chacun des Etats confédérés pour ses intérêts particuliers, et par la confédération elle-même, pour les intérêts communs qui forment la base du pacte fédéral.

Il en est autrement dans l'Etat fédéral : chacun des Etats fédérés perd le droit de légation active et passive qui est exercé d'une manière exclusive par le gouvernement fédéral.

L'empire allemand se sépare précisément sur ce point du caractère de l'Etat fédéral, en ce que certains des Etats qui le composent, la Bavière notamment, exercent le droit de légation d'une manière distincte, en entretenant des chargés d'affaires auprès de certains gouvernements étrangers.

Ce que c'est que la diplomatie. — On entend par diploma-

matie l'ensemble des règles relatives aux relations des Etats entre eux : la connaissance exacte de ces règles constitue la *science* de la diplomatie, leur application, *l'art* de la diplomatie.

Le but de la diplomatie est d'assurer le maintien de la paix et de la bonne harmonie entre les Etats, par le respect des devoirs, des droits et des intérêts de chacun d'eux, et de conduire les négociations qui interviennent entre les Etats, pour la conclusion des traités internationaux.

§ 2. — Des diverses classes d'agents diplomatiques et du personnel des légations.

Des quatre classes d'agents diplomatiques. — Le règlement général du Congrès de Vienne du 19 mars 1815, combiné avec la résolution du Congrès d'Aix-la-Chapelle du 21 novembre 1818, a rangé les divers agents diplomatiques en quatre classes :

1° Les ambassadeurs, légats ou nonces ;

2° Les envoyés extraordinaires et les ministres plénipotentiaires ;

3° Les ministres résidents ;

4° Les chargés d'affaires.

Les *ambassadeurs* ont un caractère essentiellement *représentatif*, ils représentent la personne même du souverain. Le droit d'envoyer et de recevoir des ambassadeurs est réservé par l'usage aux grandes puissances. Cependant les Etats-Unis, bien que constituant un Etat de premier ordre, n'accrédite auprès des autres puissances que des agents diplomatiques de 2e classe.

Les *légats* et les *nonces* sont revêtus du même caractère représentatif que les ambassadeurs. Les *légats* sont des ambassadeurs extraordinaires. Chargés par le St Siége de missions spéciales, ayant un caractère plutôt *ecclésiastique* que *politique*. Ils sont toujours choisis parmi les cardinaux.

Les *nonces*, au contraire, sont des ambassadeurs ordinaires et permanents ; ils ne sont jamais pris parmi les cardinaux.

Les *envoyés extraordinaires* ou *ministres plénipotentiaires* (1) sont accrédités, auprès du souverain et représentent l'Etat. La qualification « extraordinaire » ajoutée au titre d'envoyé, ainsi que celle de « plénipotentiaire » que portent les ministres de 2e classe, n'ont qu'une valeur purement honorifique, elles n'in-

(1) Certains fonctionnaires du ministère des affaires étrangères portent en France le titre de ministres plénipotentiaires.

fluent en rien sur le caractère de la mission ni sur l'étendue des pouvoirs conférés à l'agent diplomatique.

Les ministres de 2e classe du pape s'appellent *internonces*.

La classe de *ministres résidents* remonte au Congrès d'Aix-la-Chapelle de 1818, qui l'a ajoutée aux trois autres classes qu'avait organisées le traité de Vienne de 1815, en l'intercalant entre la 2e et la 3e.

Ils sont également accrédités auprès du souverain et représentent l'Etat. La France n'a qu'un seul ministre résident et sa nomination date de cette année même (1891). Il est accrédité auprès du grand-duc de Luxembourg, depuis que l'union personnelle qui le rattachait au royaume des Pays-Bas a cessé d'exister.

Quant aux *chargés d'affaires*, ils diffèrent des autres agents diplomatiques par ce caractère essentiel : qu'ils sont accrédités non par le souverain, mais par le ministre des affaires étrangères d'un Etat, auprès du ministre des affaires étrangères d'un autre Etat et non auprès d'un autre souverain.

Il y a deux catégories de *chargés d'affaires :*

1° Ceux qui sont chefs de poste, accrédités à titre permanent ;

2° Ceux qui remplissent cette fonction par intérim, en l'absence de l'ambassadeur, de l'envoyé ou du ministre résident.

Du personnel de la légation. — Le personnel de la légation comprend des personnes officielles et des personnes non officielles :

Le *personnel officiel* se compose :

De conseillers,

De secrétaires,

D'attachés ou élèves,

D'attachés militaires ou navals,

De secrétaires, interprètes ou drogmans,

Du chancelier,

Des aumôniers,

Des courriers.

Le *personnel non officiel* se compose :

Des membres de la famille de l'agent diplomatique,

Des domestiques,

Des médecins, secrétaires intimes, etc.

Missions permanentes et missions spéciales. — Envoyés d'étiquette ou de cérémonie. — Un agent diplomatique peut être chargé d'une mission permanente — c'est le cas le plus

fréquent, — ou chargé d'une mission spéciale pour la conclusion d'une affaire particulière. Ces derniers n'ont de pouvoir que relativement à l'affaire dont la négociation leur a été confiée : ils n'ont pas qualité pour s'occuper d'une autre affaire.

Quant aux envoyés d'étiquette ou de cérémonie, ce sont des agents que le souverain envoie pour le représenter soit aux funérailles, soit au couronnement d'un souverain. Ces envoyés ne peuvent pas s'occuper d'affaires d'Etat, à moins qu'ils n'aient reçu des pouvoirs spéciaux à cet effet. Mais, dans ce cas, ils ne sont plus de simples envoyés d'étiquette.

Du corps diplomatique. — On appelle *corps diplomatique* la réunion des agents diplomatiques accrédités par les différents Etats auprès d'un même gouvernement. Il ne constitue pas une personne morale ; il est la réunion de personnes absolument indépendantes les unes des autres, entre lesquelles il existe seulement un certain lien de solidarité.

Du Ministre des affaires étrangères. — Le Ministre des affaires étrangères est dans chaque Etat le chef hiérarchique des agents diplomatiques. Son rôle est double ; d'une part, il négocie avec les envoyés des puissances étrangères ; d'autre part, il adresse des *instructions* à ses agents diplomatiques à l'étranger.

Les instructions que le ministre des affaires étrangères adresse a ses agents sont de deux sortes : les unes sont un *exposé général*, fait à l'agent, au moment où il va prendre possession d'un poste nouveau, des relations de l'Etat qu'il représente avec l'Etat auprès duquel il est accrédité et de la ligne de conduite générale qu'il devra suivre ; les autres sont relatives à une affaire *déterminée* et à une négociation spéciale.

Les instructions générales, jadis très employées à l'époque où les communications étaient longues et difficiles, ne sont plus guère en usage. Elles ont pour les gouvernements cet inconvénient qu'elles les mettent dans la nécessité d'avoir une ligne politique coordonnée et tracée à l'avance. Les moyens de correspondre aujourd'hui sont si variés et si rapides en même temps, qu'on préfère attendre les événements et fournir des instructions au fur et à mesure des difficultés qui se présentent.

Agents et commissaires. — En dehors des agents diplomatiques proprement dits, les Etats envoient souvent à l'étranger des *agents* et *commissaires*.

Tantôt ce sont des *agents* chargés de faire une commande à l'étranger soit de vivres, d'armes ou de navires.

Tantôt ce sont des *agents secrets*, chargés d'une mission scientifique ; tels que les savants qu'un Etat envoie à l'étranger pour opérer des fouilles ou pour étudier les institutions du pays.

Ces deux classes d'agents n'ont aucun caractère diplomatique ; ils n'ont aucun des droits et immunités des agents diplomatiques. Ainsi ils sont soumis aux lois et à la juridiction territoriale.

Tantôt enfin, ce sont des *commissaires* qu'un Etat délégue officiellement pour prendre part à des commissions, telles que les commissions relatives aux postes et télégraphes, à la protection internationale des œuvres d'art ou de littérature, etc.

Ces derniers agents se rapprochent beaucoup plus des agents diplomatiques proprement dits. Ils se sont pas assimilés à eux cependant, et s'ils jouissent des immunités diplomatiques, ce n'est que par un *acte de courtoisie* de l'Etat auprès duquel ils sont envoyés.

§ 3. — Nomination. Installation des agents diplomatiques. Fin des missions diplomatiques.

I. — Nomination des agents diplomatiques. — La nomination des agents diplomatiques est réglée par les lois intérieures de chaque Etat. C'est à chacun d'eux, dans son entière souveraineté, qu'il appartient de déterminer quelle classe d'agents diplomatiques il accréditera auprès de telle puissance étrangère. S'il s'agit d'un Etat puissant ou d'un Etat avec lequel ses relations sont fréquentes et qu'il a intérêt à honorer, il lui adressera un ambassadeur. S'il s'agit au contraire d'un Etat secondaire ou d'un Etat avec lequel ses relations sont moins suivies et moins étroites, il ne lui enverra qu'un ministre résident ou même un chargé d'affaires. Un Etat n'est même pas obligé d'envoyer à un autre Etat des agents du même rang que ceux qui sont accrédités par cet Etat auprès de lui. Ainsi la Suisse n'envoie à la France qu'un ministre de 2me classe, tandis que la France accrédite auprès du gouvernement fédéral un ambassadeur. Cependant, par un sentiment naturel de courtoisie, les Etats se font un devoir de s'adresser réciproquement des agents appartenant à la même classe.

Chaque Etat est également libre de fixer, comme il l'entend, les conditions requises pour être nommé aux emplois d'agents diplomatiques, et de désigner pour chaque poste l'agent auquel il donne pouvoir de le représenter à l'étranger.

Mais, si l'Etat auquel des agents diplomatiques sont adressés n'est pas dans son droit de refuser de recevoir aucun agent, il peut, pour des raisons personnelles, refuser de recevoir celui qui lui est adressé. Pour éviter ces refus, de nature à causer un trouble dans les relations internationales, il est dans l'usage que le gouvernement, avant de désigner officiellement l'agent diplomatique, fasse pressentir le gouvernement étranger sur son choix : et la nomination n'a lieu que lorsqu'on a l'assurance que la personne désignée est considérée comme *persona grata* par l'Etat près duquel elle doit être accréditée.

II. — **Installation des agents diplomatiques**. — Dès que la nomination de l'agent diplomatique est définitive et officielle, il revêt le caractère de la fonction qui lui est confiée par rapport à l'Etat qui le nomme. Mais, à l'égard de l'Etat auprès duquel il est accrédité, ce caractère n'existe, sa mission ne commence réellement, qu'à partir du moment où il a été installé dans ses fonctions par la présentation de ses lettres de créance.

Des lettres de créance. — Les lettres de créance sont des actes officiels servant à constater le caractère de l'agent diplomatique et à certifier les pouvoirs qui lui sont donnés pour représenter l'Etat à l'étranger. Elles expriment le désir du maintien des relations pacifiques et amicales entre les deux Etats ; et indiquent les noms, les titres et les qualités de l'agent qu'elles concernent.

Les lettres de créance remises aux trois premières classes d'agents diplomatiques sont signées par le chef de l'Etat qui les accrédite, et adressées au chef de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités. Les lettres de créance des chargés d'affaires, au contraire, sont signées par le Ministre des affaires étrangères qui les accrédite et adressées au Ministre des affaires étrangères auprès duquel ils sont accrédités.

Lorsqu'un même agent représente plusieurs Etats, ou lorsqu'il est accrédité auprès de plusieurs Etats, il faut des lettres de créance spéciales, soit pour chaque Etat auprès duquel il est accrédité, soit pour chaque Etat qui l'accrédite.

Remise des lettres de créance. — Dès son arrivée sur le territoire étranger, l'agent diplomatique doit en faire notification au Ministre des affaires étrangères et lui faire parvenir en même temps copie de ses lettres de créance. Cette notification est importante, parce que c'est sa date qui donne à l'agent diploma-

tique son rang de préséance à l'égard des agents étrangers de la même classe.

Puis, l'agent diplomatique est admis à remettre en audience solennelle ses lettres de créance au chef de l'Etat auprès duquel il est accrédité.

La remise solennelle des lettres de créance a lieu suivant un cérémonial, que chaque Etat règle en toute souveraineté et qui varie suivant les différentes classes d'agents diplomatiques. Dans cet ordonnancement l'Etat doit éviter tout ce qui serait de nature à porter atteinte à la dignité ou pourrait froisser les susceptibilités de l'Etat étranger.

III. — Fin des missions diplomatiques. — *Mission spéciale.* — Lorsque la mission dont était chargé l'agent diplomatique était une mission spéciale et temporaire, l'accomplissement de cette mission met fin à son mandat. C'est ce qui a lieu par exemple, pour les envoyés d'étiquette ou de cérémonie.

Mission permanente. — Quant aux missions permanentes, elles peuvent prendre fin, soit d'une façon régulière, soit d'une façon irrégulière.

Fin normale de la mission diplomatique. — La mission prendra fin d'une *façon régulière* dans les hypothèses suivantes :

1° Par la mort de l'agent diplomatique.

2° Par le rappel de l'agent diplomatique. Dans ce cas, les lettres de créance qui avaient été remises à l'agent diplomatique, cessent de produire leur effet dès la notification du rappel au gouvernement étranger. Si l'agent était accrédité près du souverain lui-même, il prendra congé de lui, dans une audience solennelle dont le cérémonial est réglé d'une façon spéciale par chaque Etat. Dans cette audience solennelle, le souverain remettra à l'envoyé des *lettres de récréance*, adressées au souverain de l'Etat qu'il représente, pour constater que sa mission a pris fin.

3° Lorsque, sans être déplacé, l'agent diplomatique est gratifié par son gouvernement d'un titre supérieur, c'est comme une nouvelle mission qui commence et de *nouvelles lettres de créance* doivent lui être remises, en la nouvelle qualité qui lui a été conférée.

4° Lorsque le souverain auprès duquel l'envoyé était accrédité vient à mourir ou à abdiquer, ou est détrôné, à la suite d'une révolution politique intérieure, il est d'usage de confirmer ses pouvoirs par des lettres de créance nouvelles.

5° Il en est de même, quand c'est le souverain qui avait accrédité l'agent diplomatique auprès d'un souverain étranger qui vient à mourir, abdique ou est détrôné. Celui qui lui succède doit dans l'usage, confirmer par des lettres de créance nouvelles, les pouvoirs des agents diplomatiques qu'il maintient dans leur poste.

En droit, dans le 4e et le 5e cas, on pourrait soutenir que la mission ne reçoit aucune atteinte par suite du changement de souverain, puisque l'Etat reste le même et que c'est l'Etat en définitive que l'agent diplomatique représente.

Cependant l'usage d'adresser dans les circonstances des lettres de créance nouvelles est constant : il se justifie dans la pratique par cette circonstance, que la présentation de ces lettres de créance est une occasion pour le souverain nouveau de s'affirmer et d'entrer en relations avec les représentants des autres Etats.

Fin irrégulière de la mission diplomatique. — La mission diplomatique finit d'une *manière irrégulière* :

1° Lorsqu'un tort grave est porté à l'Etat que l'envoyé représente ou qu'il est porté atteinte à sa personne même, par l'Etat auprès duquel il est accrédité. Dans ce cas, le souverain qu'il représente peut lui donner l'ordre de *demander ses passe ports* et de *rompre les relations diplomatiques* avec l'Etat étranger. Lui-même, s'il y a péril en la demeure, peut, sous sa responsabilité personnelle, sans attendre l'ordre de son gouvernement, demander ses passe-ports et rompre les relations. Mais, dans ce dernier cas, si l'agent est désavoué par son gouvernement, les relations diplomatiques seront censées n'avoir pas été rompues.

2° En cas de guerre déclarée entre deux Etats, les agents diplomatiques accrédités par l'un des belligérants auprès de l'autre, doivent demander leurs passe-ports et quitter le territoire.

3° Lorsqu'un agent diplomatique s'est rendu coupable d'un tort grave envers l'Etat auprès duquel il est accrédité, cet Etat peut lui remettre ses passe-ports et le forcer à quitter son territoire, sans attendre d'avoir demandé et obtenu son rappel régulier de son gouvernement. Mais ce n'est que dans des circonstances exceptionnelles et pour des faits de manquement graves commis par l'agent diplomatique, que l'Etat auprès duquel il est accrédité, agira avec cette rigueur extrême. Car

en prenant une semblable détermination, il s'expose à une demande d'explication de la part du gouvernement qui a accrédité l'agent diplomatique et à une réparation, si les explications fournies sont jugées insuffisantes.

Suspension de la mission diplomatique. — Il y a *suspension* et non *fin* de la mission diplomatique :

1° Lorsque des raisons personnelles, telles que la maladie, empêchent, pendant un temps, l'agent diplomatique de rejoindre son poste et de remplir ses fonctions.

2° Lorsqu'une révolution intérieure éclate au sein d'un Etat, tant que l'issue n'en est pas certaine.

3° Lorsque des difficultés surgissant entre deux Etats ont pour conséquence d'entraîner une interruption momentanée, et non une rupture définitive des relations diplomatiques entre les deux Etats.

Dans tous ces cas, la mission diplomatique reprend lorsque l'une de ces causes a disparu, sans qu'il y ait besoin de nouvelles lettres de créance.

§ 4. — Des attributions. — Des Immunités. — Des honneurs et du rang de préséance. — Des obligations des agents diplomatiques.

a) *Attributions des agents diplomatiques.*

Deux ordres d'attributions. — Les agents diplomatiques ont certaines attributions qui leur sont propres et d'autres qui leur sont communes avec les consuls.

Attributions propres. — Les attributions propres de l'agent diplomatique consistent.

1° A représenter auprès de l'Etat étranger l'Etat qui l'a accrédité. En cette qualité il est l'intermédiaire entre son gouvernement et le gouvernement étranger;

2° A négocier au nom de son Etat avec les Etats étrangers ;

3° A observer en secret et à surveiller assidûment le gouvernement auprès duquel il réside.

Cette dernière fonction est la plus délicate des attributions qui incombent à l'agent diplomatique. Il doit tenir son gouvernement au courant des actes et même des intentions de l'Etat étranger. Pour cela il lui faut voir, interroger, apprendre beaucoup. Mais il doit le faire sans se rendre indiscret et sans se livrer à des démarches compromettantes.

Peut-il aller, dans son désir de fournir des renseignements précieux à son pays, sur la force militaire, sur les secrets de la défense et sur les projets politiques d'un adversaire, jusqu'à employer la corruption envers les sujets ou les agents de l'État sur le territoire duquel il exerce ses fonctions ? Cette question est controversée. En tous cas, il est universellement accepté qu'un agent diplomatique travaille à s'instruire de ce qui se passe dans les pays où il réside, sans commettre une offense contre l'ordre public et que ses investigations professionnelles ne sauraient dégénérer en délit, pourvu qu'il les accompagne d'un peu d'adresse et de quelques précautions (1).

Attributions communes aux agents diplomatiques et aux consuls. — Les agents diplomatiques partagent avec les consuls, la mission de *protéger leurs nationaux*, résidant à l'étranger contre les actes de vexations et d'arbitraire, dont ils pourraient être victimes de la part des autorités locales.

D'autre part, ils sont investis ainsi que les consuls de certaines fonctions d'officiers publics à l'égard de leurs nationaux. Ils peuvent célébrer le mariage, recevoir un testament, délivrer des passeports. Ils sont assistés dans ces fonctions ou plutôt suppléés la plupart du temps par le chancelier.

Dans les pays d'Extrême-Orient et dans les Echelles du Levant, ils ont, comme les consuls, des droits de juridiction sur leurs nationaux en vertu des capitulations. Nous renvoyons pour tous les détails de la matière à ce que nous dirons plus loin à propos des consuls.

b) *Des immunités diplomatiques.*

Enumération : — Les immunités dont jouissent les agents diplomatiques sont :

1° L'inviolabilité de la personne ;

2° L'inviolabilité de la demeure, des papiers, de la correspondance et des courriers ;

3° L'exemption de la juridiction criminelle ;

4° L'exemption de la juridiction civile ;

5° L'exemption des impôts ;

6° Le droit au libre exercice du culte.

Fondement des immunités diplomatiques. — Les immunités diplomatiques reposent sur un double fondement :

(1) Extrait d'un article de M. Clunet, déjà cité, paru dans *le Droit* le 9 et 10 mai 1887.

1° Les agents diplomatiques sont les représentants d'Etats indépendants et souverains. Comme les Etats qu'ils représentent, ils ne doivent dépendre ni du souverain chez qui ils sont envoyés, ni de ses tribunaux.

« Ils sont la parole du prince qui les envoie, disait Montesquieu (1), et cette parole doit être libre. »

2° Les immunités dont jouissent les agents diplomatiques sont une nécessité de leurs fonctions. Ils ne pourraient s'acquitter de la mission dont ils sont chargés, avec la dignité, la sureté et la liberté qu'elle exige, s'ils se trouvaient dans une dépendance quelconque à l'égard du souverain territorial.

Le droit romain disait déjà *ne impediatur legatio*. Et Montesquieu exprimait la même pensée en ces termes : « Aucun obstacle ne doit les empêcher d'agir..... On pourrait leur imputer des crimes, s'ils pouvaient être punis pour des crimes ; on pourrait leur supposer des dettes, s'ils pouvaient être arrêtés pour dettes ».

Personnes qui ont droit aux immunités diplomatiques: — Ont droit aux immunités diplomatiques :

1° Les agents diplomatiques ;

2° Les personnes qui composent leur suite officielle, telles que les conseillers et secrétaires d'ambassade.

Dans la pratique, on les étend au personnel non officiel de la légation, membres de la famille, secrétaires particuliers, domestiques. Cette extension ne peut se justifier que par un sentiment de courtoisie.

Les membres de la famille n'en bénéficient que tout autant qu'ils habitent l'hôtel de l'ambassade et qu'il n'ont pas une situation indépendante.

Il faut enfin observer, que l'agent diplomatique peut toujours renonçer pour son personnel non officiel à la protection résultant des immunités diplomatiques, et laisser la justice locale agir librement contre l'un de ses membres qui aurait commis un crime ou un délit.

1° **Inviolabilité de la personne de l'agent diplomatiqué.** — L'inviolabilité de la personne est une garantie qui a de tous temps été reconnue comme un privilège essentiel des agents diplomatiques. Les romains disaient : *sancti habentur legati*.

Elle consiste en ce que le gouvernement auprès duquel ils sont accrédités doit prendre des mesures pour empêcher qu'aucune

(1) Montesquieu, *Esprit des lois*, l. XXVI, chap. XXI.

attaque, aucune agression ne puisse les atteindre, et pour prévenir toute injure qui pourrait entacher leur honneur : et lorsque, malgré les mesures prises, un délit a été commis contre la personne ou contre la dignité de l'agent diplomatique, le gouvernement doit ordonner des poursuites et le coupable doit être puni sévèrement.

La plupart des législations renferment des dispositions spéciales pour réprimer les attaques dont peuvent être victimes les agents diplomatiques.

C'est ainsi que la loi sur la presse du 29 juillet 1881, dans son article 37, punit d'une façon rigoureuse « l'outrage commis publiquement envers les ambassadeurs et ministres plénipotentiaires, envoyés, chargés d'affaires ou autres agents diplomatiques accrédités près du gouvernement de la République. »

L'inviolabilité dont jouit l'agent diplomatique le met aussi à l'abri de toute attaque et de toute offense de la part du gouvernement étranger. Si ce gouvernement méconnaissait son devoir et se laissait aller à commettre soit une voie de fait soit une injure à l'égard du représentant d'une autre puissance, il devrait réparer le tort qu'il a causé en fournissant des explications à cette puissance ou en lui faisant des excuses. Autrement, il s'exposerait à une déclaration de guerré de la part de l'Etat dont il aurait ainsi méconnu les droits.

Cas où cesse l'inviolabilité de la personne de l'agent diplomatique. — L'agent diplomatique ne peut pas invoquer le privilège de l'inviolabilité, lorsqu'il s'est attiré par sa faute ou par un acte personnel, les voies de fait ou les attaques dont il a été victime.

C'est ce qui a lieu : 1° lorsqu'il est blessé ou tué dans un duel par son adversaire qu'il avait provoqué ou dont il avait accepté la provocation ; 2° lorsqu'il se mêle à une émeute populaire et se trouve malmené, bousculé par la foule et repoussé avec elle par les charges de cavalerie ; 3° lorsqu'il fait paraître un ouvrage, et subit les attaques de la critique.

2° **Inviolabilité de la demeure de l'agent diplomatique, de ses papiers, de sa correspondance, de ses courriers.** — La demeure personnelle de l'agent diplomatique est inviolable. Nul ne peut y entrer sans son autorisation. Même si un crime a été commis à l'intérieur de l'ambassade, que l'auteur ou la victime soit une des personnes de la suite de l'ambassadeur ou un sujet de l'Etat territorial, aucune autorité judiciaire du pays ne peut

prétendre pénétrer dans l'ambassade pour y faire des perquisitions et opérer une arrestation. Il en est de même lorsqu'un national du pays, coupable d'un crime ou d'un délit, se réfugie à l'hôtel de l'ambassade, les autorités locales ne peuvent l'y poursuivre. Ils doivent s'adresser à l'ambassadeur et lui demander la livraison du coupable. L'ambassadeur doit, en principe, faire droit à cette demande ; il ne faut pas en effet, qu'il se serve de ses immunités pour faire de son hôtel un lieu d'asile pour les malfaiteurs qui s'y réfugient.

Faut-il considérer l'hôtel de l'ambassade comme territoire étranger? — On a dit souvent, pour justifier cette inviolabilité de la demeure de l'agent diplomatique qu'elle devait être considérée comme *territoire étranger*. Nous estimons qu'il vaut mieux éviter une pareille comparaison, parce qu'il n'y a qu'analogie et non pas identité parfaite entre les deux choses. En effet, si cette identité existait, pour que l'agent diplomatique pût faire la livraison des coupables réfugiés dans son hôtel, il devrait suivre la procédure et observer toutes les règles de *l'extradition*. Or il n'en est rien. C'est donc qu'il n'y a pas assimilation complète entre les deux situations. L'inviolabilité de la demeure de l'agent diplomatique, comme toutes les autres immunités, est une des nécessités de sa fonction. L'indépendance dont il a besoin serait illusoire sans cette garantie.

La voiture de l'ambassadeur quand il voyage est aussi inviolable que sa demeure : elle ne peut être ni arrêtée ni visitée.

La même inviolabilité s'étend aux meubles, aux papiers, à la correspondance de l'agent diplomatique, aux courriers qu'il peut adresser à son gouvernement pour le service de sa mission. Malheureusement, il est arrivé bien souvent, que le secret de la correspondance a été violé. Pour éviter d'être victimes de pareilles indiscrétions, les diplomates, au lieu d'adresser leur dépêche en lettres connues, *en clair*, les adresse en employant des caractères particuliers dont la signification est connue seulement de lui et de son gouvernement, qu'on appelle *chiffres*; la dépêche est dite *chiffrée*. Chaque gouvernement a ainsi un vocabulaire particulier, et auprès de chaque Ministre des affaires étrangères, il existe un service spécial, gardien du chiffre, dont la mission est de traduire en chiffres les dépêches que le Ministre veut faire parvenir à ses agents à l'étranger et de traduire au Ministre les dépêches chiffrées que lui adressent ses agents de l'étranger. Mais encore avec le chiffre la sécurité n'est pas parfaite, parce qu'on

a bien souvent essayé, et bien souvent on est parvenu à *déchiffrer le chiffre*. Au XVIII[e] siècle, le cabinet de Vienne avait acquis une triste célébrité par l'habileté avec laquelle il était arrivé à surprendre ainsi le secret des cours étrangères. Il faut noter qu'aujourd'hui ces indiscrétions se produisent plus rarement : quoi qu'il en soit, elles doivent être considérées lorsqu'elles arrivent, comme un manquement aux règles du droit des gens.

3° **Exemption de la juridiction criminelle**. — L'agent diplomatique n'est pas soumis aux lois pénales ni à la juridiction criminelle de l'Etat auprès duquel il est accrédité. S'il commet un crime ou un délit il ne peut être l'objet d'aucune mesure de rigueur de la part des autorités locales : celles-ci ne pourront ni l'arrêter, ni le soumettre à des mesures d'instruction, ni le faire passer en jugement. Tout ce que pourra faire le souverain territorial sera de solliciter son rappel de son gouvernement. Il pourra, en outre, si l'acte commis par l'agent diplomatique est attentatoire à l'honneur et à la sécurité de l'Etat, lui remettre ses passeports et l'obliger à quitter son territoire, ainsi que nous l'avons dit plus haut.

L'exemption de la juridiction criminelle s'étend même à la famille et à la suite non officielle de l'agent diplomatique, avec les restrictions que nous avons déjà indiquées. Donc, lorsqu'une de ces personnes se rend coupable d'un crime ou d'un délit, elle ne peut être arrêtée par les autorités locales ni passer en jugement devant les tribunaux de l'Etat étranger. Mais comme ces personnes n'ont pas droit à l'immunité directement, en vertu d'une qualité qui leur est propre, mais indirectement, parce qu'elles se rattachent à l'agent diplomatique et dans l'intérêt de ce dernier, on admet que l'agent diplomatique peut livrer le coupable aux autorités locales et consentir à ce qu'il soit jugé, et s'il est condamné, à ce qu'il exécute sa peine.

Dans le cas où il invoque le bénéfice des immunités diplomatiques pour soustraire une personne de sa suite à la justice territoriale, le gouvernement étranger a le droit d'exiger que le coupable soit jugé par ses juges naturels conformément à sa loi nationale. Dans ce cas, l'agent diplomatique devra prendre toutes les mesures nécessaires pour faire conduire le coupable dans son pays.

L'agent diplomatique peut-il exercer un droit de juridiction sur les gens de sa suite ? — Pourrait-il le juger lui-même, en admettant que la loi nationale lui confère un semblable pouvoir ?

non : ce serait une atteinte trop grave portée à la souveraineté territoriale, et elle ne serait pas justifiée par la raison de l'indépendance nécessaire dont l'agent diplomatique a besoin pour remplir sa mission. Son indépendance est suffisamment sauvegardée en ce que lui et les personnes de sa suite échappent à la juridiction territoriale : il n'est nullement nécessaire de lui attribuer un pouvoir propre de juridiction.

Tout ce qu'il peut faire en pareille occurrence, ce sera de recueillir tous les éléments d'information pour permettre que le coupable soit jugé dans son pays ; il pourra par exemple, l'interroger, recevoir le témoignage des personnes de la légation : mais il ne pourra pas citer devant lui les témoins étrangers à sa suite : car en le faisant, il exercerait un acte de juridiction : il devra pour cela faire appel au concours des autorités locales.

4° **Exemption de la juridiction civile.** — L'agent diplomatique échappe aussi à la juridiction civile. Ainsi, en France, l'art. 14 du Code civil, aux termes duquel un étranger peut être traduit devant les tribunaux français pour les obligations qu'il a contractées envers un Français, ne s'applique pas aux agents diplomatiques. Et on ne distingue pas en quelle qualité il a agi. Même lorsque c'est en sa qualité de simple particulier qu'il a contracté une obligation, par exemple en empruntant une somme d'argent, les tribunaux locaux sont incompétents. Il en est ainsi, parce que le jugement de condamnation qu'ils pourraient prononcer entraînerait contre l'agent diplomatique des mesures de contrainte directe ou indirecte, telles que contrainte par corps ou saisie, de nature à porter atteinte à sa dignité ou à son indépendance. Est-ce à dire pour cela que l'agent diplomatique peut refuser de donner satisfaction à ses créanciers ? Nullement, seulement ces derniers devront recourir à la forme diplomatique. Ils adresseront une demande au Ministre des affaires étrangères de leur pays qui transmettra la réclamation au gouvernement étranger.

L'exemption de la juridiction civile s'étend à toutes les personnes de sa suite. Mais l'agent diplomatique peut renoncer pour elles à cette immunité et permettre qu'elles soient jugées par les tribunaux locaux. D'ailleurs, lorsque ces personnes invoquent l'exemption de juridiction pour échapper aux poursuites dirigées contre elles devant la justice territoriale, l'Etat étran-

(1) Dans ce sens, consulter un arrêt récent de la Cour de cassation du 19 janvier 1891.

ger peut exiger de leur gouvernement qu'il fasse statuer par les autorités judiciaires dont ces personnes dépendent sur les demandes de leurs créanciers.

Cas où cesse l'exemption de la juridiction civile. — Dans certains cas, par exception, les tribunaux civils seront compétents à l'égard des agents diplomatiques :

1° Lorsqu'il s'agira d'une action réelle concernant un immeuble possédé par l'agent diplomatique, mais en supposant qu'il ne l'habite pas et qu'il n'est pas le siège de la mission.

2° Lorsque l'agent diplomatique a saisi les tribunaux locaux d'une action, il est obligé de se conformer à la décision qui sera rendue ; et s'il perd le procès qu'il a engagé, il sera condamné au paiement des frais au profit de la partie adverse. Mais il ne peut être forcé de répondre à une demande reconventionnelle que formerait contre lui le défendeur. Parce qu'une demande reconventionnelle n'est pas un simple moyen de défense invoquée par l'adversaire, elle contient le principe d'une demande nouvelle.

L'agent diplomatique peut-il renoncer pour lui-même à l'immunité de juridiction et se laisser assigner devant les tribunaux civils de l'Etat étranger ? La question est controversée.

Certains auteurs partent de l'idée que l'immunité de juridiction constitue à l'égard d'un agent diplomatique une règle d'ordre public international ; qu'il en résulte une incompétence *ratione materiæ* que le tribunal doit prononcer d'office, alors même que l'intéressé ne l'invoque pas et même y renonce formellement.

D'autres auteurs estiment, au contraire, que l'agent diplomatique peut renoncer valablement à l'immunité de juridiction, comme à un privilège de faveur établi en considération de la nature de ses fonctions : mais cette renonciation doit être formelle. On ne saurait l'induire d'une présomption quelconque de volonté. Ainsi, le fait de s'être laissé condamner par défaut et de n'avoir pas protesté contre cette sentence, ne saurait être considéré comme une acceptation certaine et régulière de la juridiction territoriale.

C'est dans ce second sens que s'est prononcée la Cour de cassation dans l'arrêt cité plus haut du 19 janvier 1891.

Lorsque l'agent diplomatique d'un Etat étranger est un national de l'Etat près duquel il est accrédité peut-il réclamer l'exemption de juridiction ? — La question se posera bien ra-

rement en pratique : elle s'est cependant élevée en 1875 devant le tribunal civil de la Seine à l'occasion du ministre plénipotentiaire de l'Etat du Honduras, de nationalité française, qui avait été assigné comme membre de la commission de l'emprunt. Le tribunal de la Seine par un jugement du 21 janvier 1875, confirmé en appel par la Cour de Paris, se déclara incompétent et avec raison. Il importe peu, en effet, que l'agent diplomatique se rattache par sa nationalité à l'Etat auprès duquel il est accrédité : sa qualité d'agent diplomatique lui donne droit aux immunités qui sont conférées aux représentants des autres Etats.

5° **Exemption d'impôts**. — Les agents diplomatiques sont exempts du paiement de tout impôt personnel et direct : de même, l'immeuble qu'un Etat possède à l'étranger pour sa mission diplomatique n'est pas soumis à l'impôt foncier. Mais l'agent diplomatique est soumis à cet impôt pour les immeubles qui peuvent lui appartenir en propre ; il doit acquitter les droits de douane, d'octroi, payer les droits d'enregistrement et d une façon générale toutes les contributions indirectes. Mais en pratique, par un sentiment de courtoisie, l'exemption de l'impôt est poussée plus loin que n'exigerait la théorie : ainsi on dispense en fait l'agent diplomatique de la perception des droits de douane. L'exemption d'impôt s'étend comme les autres immunités au personnel de la mission.

6° **Exercice du culte**. — L'agent diplomatique a le droit d'exercer librement son culte, ainsi que les membres de sa famille et les gens de sa mission. A cet effet il lui est permis de faire construire une chapelle et d'y faire procéder par un ecclésiastique aux offices divins et même d'y admettre les compatriotes qui habitent le territoire étranger quoique ne faisant pas partie de la mission. Mais le droit à l'exercice du culte ne saurait permettre à l'agent diplomatique de se livrer à des manifestations publiques, telles que processions, sonneries de cloches etc.

c) *Des honneurs et du rang de préséance.*

Honneurs : Cérémonial diplomatique. — Les honneurs que les États accordent à leurs représentants respectifs sont comme un signe de respect qu'ils se doivent à eux-mêmes. Il ne faut pas se dissimuler cependant, que cette question a beaucoup perdu de l'importance qu'elle avait autrefois et qu'aujourd'hui, leur inobservation est rarement l'occasion de conflits entre les Etats.

Le cérémonial qu'on observe à l'égard des agents diplomatiques varie suivant l'usage des pays ou des cours. Il y a cependant certaines prérogatives qui sont reconnues partout aux ambassadeurs et aux nonces ou légats du pape. Lorsqu'ils arrivent par mer, ils ont droit au salut des navires de guerre et au salut des forteresses : lorsqu'ils arrivaient par terre, jadis ils avaient droit à une entrée solennelle : mais cet usage n'est plus observé en pratique.

En outre, les ambassadeurs, nonces et légats ont le droit d'avoir un attelage de six chevaux : ils ont droit aux honneurs militaires : pendant la cérémonie de présentation ils ont le droit de se couvrir si le souverain se couvre. Ils ont le droit, dans leur salle de cérémonie, d'avoir un dais, sous lequel est placé le portrait en pied de leur souverain.

Enfin, ils partagent avec les autres agents diplomatiques, le droit de pouvoir placer les armes de leur Etat au-dessus de la porte d'entrée de leur hôtel.

Rang de préséance. — Entre les agents diplomatiques le rang de préséance a été ainsi établi dans le *règlement général de Vienne du 19 mars* 1815 et le *protocole d'Aix-la-Chapelle* du 21 novembre 1818 : Entre agents diplomatiques de puissances différentes, la préséance résulte de la classe à laquelle ils appartiennent ; et lorsqu'ils sont de la même classe, de la date de la notification de leur arrivée au Ministère des affaires étrangères ou de l'ordre alphabétique des puissances.

Cependant, en ce qui concerne les nonces et les légats du pape, les ambassadeurs des puissances catholiques lui ont toujours cédé le pas : le règlement du congrès de Vienne et celui d'Aix-la-Chapelle n'ont apporté aucune dérogation à cet usage : il doit être suivi encore aujourd'hui bien que le St-Siège ait perdu tout pouvoir temporel.

Mais les puissances non catholiques, l'Angleterre notamment, se sont toujours élevées contre cette préséance accordée aux représentants du St-Siège et refusent de l'observer.

Il faut enfin noter, qu'une semblable prérogative n'appartient pas aux internonces à l'égard des ministres de 2[e] classe même des puissances catholiques.

Entre les agents diplomatiques d'une même puissance, l'ordre de préséance est déterminé par les instructions du souverain qui les accrédite, telles qu'elles résultent de leur lettre de créance.

d) *Des obligations des agents diplomatiques.*

Les agents diplomatiques ont des obligations à l'égard de l'Etat qui les accrédite et à l'égard de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités.

A l'égard de l'Etat qui les accrédite, les obligations des agents diplomatiques peuvent se résumer dans ce devoir de remplir en mandataire fidèle et consciencieux, la mission dont ils sont accrédités.

A l'égard de l'Etat auprès duquel ils sont accrédités, leurs obligations peuvent se ramener à ce devoir de ne rien faire qui puisse porter atteinte à l'honneur ou aux intérêts de cet Etat. Ainsi, ils doivent éviter de contrevenir aux lois de police et d'ordre public ; ils ne doivent faire aucun acte d'hostilité à l'égard du gouvernement et ne se mêler à aucune intrigue de ses ennemis intérieurs. Ils ne doivent pas user de l'inviolabilité dont jouit leur demeure, pour en faire un lieu d'asile pour les coupables que recherche la police locale : ils doivent au contraire les livrer.

Si l'agent diplomatique manque à ses devoirs envers l'Etat auprès duquel il est accrédité, il ne peut être l'objet d'aucune mesure de contrainte personnelle, mais nous savons que cet Etat peut solliciter son rappel et même, dans les cas graves, lui remettre ses passeports et l'obliger à s'éloigner.

CHAPITRE III. — DES CONSULS.

Notions préliminaires.

Définition. — Les consuls sont des agents qu'un Etat entretient dans les places de commerce et, plus spécialement, dans les ports maritimes d'un autre Etat, pour protéger les intérêts de ses sujets qui y voyagent, veiller à la conservation de leurs droits et même remplir à leur égard certaines fonctions administratives, notariales ou judiciaires.

Origine historique. — Rome. — On ne doit pas rechercher l'origine historique du consulat à Rome dans le *préteur pérégrin*. Le préteur pérégrin n'était pas, en effet, comme nos consuls actuels, un fonctionnaire envoyé par un Etat sur le territoire d'un autre Etat, mais un magistrat *romain*, comme le *préteur urbain* : et ses fonctions n'étaient pas, comme celles de nos

consuls, de protéger les intérêts et les droits de ses nationaux, mais simplement d'administrer la justice à l'égard des *pérégrins*.

Grèce. — L'institution grecque des πρόξενοι présente au contraire, une analogie très grande avec l'institution moderne du consulat. On entendait par πρόξενοι, les citoyens d'un Etat qu'un autre Etat chargeait de recevoir et de protéger ses marchands et ses autres sujets qui séjournaient ou s'établissaient dans leur pays. Le but de l'institution grecque des πρόξενοι était donc identique à celui de l'institution moderne, la protection à l'étranger des nationaux d'un Etat. Mais à la différence des consuls actuels, les πρόξενοι n'étaient pas revêtus d'un *caractère officiel*: leur intervention auprès des autorités de leur pays était *purement officieuse*.

Moyen âge. — L'origine exacte de l'institution du consulat remonte au moyen âge. A cette époque, les commerçants étrangers qui s'établissaient dans une ville étaient *parqués dans certains quartiers*, formant ainsi comme une société distincte. Ils élisaient entre eux un chef, dont la mission était double: 1° les représenter à l'égard de l'État étranger et défendre contre lui leurs intérêts ; 2° leur rendre la justice.

Transformation de l'institution du Consulat dans les temps modernes. — Cette institution devait se transformer au fur et à mesure que se transformait la notion de la souveraineté des Etats.

D'une part, en effet, les Etats sont devenus plus jaloux de l'exercice de la souveraineté sur leur propre territoire : ils admettent difficilement que des étrangers puissent y exercer des actes d'autorité. Les fonctions judiciaires étaient ainsi destinées à disparaître. Elles devenaient d'ailleurs chaque jour moins nécessaires, à mesure qu'avec les progrès de la civilisation, la justice était rendue dans la plupart des Etats d'une façon régulière et offrait aux étrangers plus de garantie. Elles ne devaient subsister que dans les pays réputés réfractaires à la civilisation, tels que les *Pays d'Extrême-Orient* et les *Echelles du Levant*.

D'autre part, les Etats ont compris que leur devoir était d'étendre leur protection sur leurs sujets qui voyagent à l'étranger et qui s'y établissent pour faire le commerce ; — leur devoir en même temps que leur intérêt ; et ils ont eux-mêmes nommés des fonctionnaires, les *consuls*, pour les représenter à l'étranger auprès de leurs nationaux qui y sont établis. C'est par cette double transformation, — résultat d'une évolution

lente, — que l'institution actuelle des consulats est sortie de la pratique commerciale du moyen âge.

Sources de la matière. — Pour connaître l'organisation et les attributions des consuls, il faut consulter : 1° la législation de l'Etat qui envoie les consuls ; 2° la législation de l'Etat qui les reçoit ; 3° les traités spéciaux sur la manière, qu'on appelle *conventions consulaires* et les clauses qui sont insérées parfois dans les traités de commerce.

Législation française. — La législation française sur les consulats n'a pas été codifiée : elle résulte de dispositions diverses contenues dans les décrets ou dans des lois, dont voici les plus importants :

Ordonnance de 1681 sur la marine, livre I, titre IX ;

Ordonnance de 1780 ;

Ordonnance du 23 octobre 1833 sur les attributions des consuls relativement aux actes de l'état civil des français à l'étranger ;

Ordonnance du 25 octobre 1833 sur les attributions des consuls relativement aux passeports, légalisations et significations judiciaires ;

Ordonnance du 29 octobre 1833 sur les fonctions des consuls dans leurs rapports avec la marine commerciale ;

Ordonnance du 7 novembre 1833 sur les fonctions des consuls dans leurs rapports avec la marine militaire ;

Ordonnance du 28 novembre 1833 relative à l'immatriculation dans les chancelleries consulaires des français résidant à l'étranger ;

Décret du 20 août 1860 relatif à la comptabilité des chancelleries diplomatiques et consulaires.

Enfin les décrets du 21 septembre 1880, des 19 janvier, 22 et 23 février 1881 relatifs aux vice-consuls.

Conventions consulaires passées par la France. — La France a conclu un certain nombre de conventions consulaires avec la plupart des Etats.

Convention avec l'Espagne du 7 janvier 1862 ;

Convention avec la Grèce du 7 janvier 1876 ;

Convention avec l'Italie du 26 juillet 1862 ;

Convention avec la Russie du 1er avril 1874.

Il est à noter que la France n'a de traité ni avec la *Belgique* ni avec la *Suisse*.

Division de la matière. — Nous diviserons la matière en 4 paragraphes :

§ 1. De l'organisation du personnel consulaire.

§ 2. De la nomination, de l'installation des consuls ; de la fin des missions consulaires.

§ 3. Des droits et immunités des consuls.

§ 4. Des attributions générales des consuls.

Appendice : I. Prérogatives et attributions spéciales des consuls dans les Echelles du Levant et dans les pays d'Extrême-Orient. II. Différences entre les consuls et les agents diplomatiques.

§ 1. — Organisation du personnel consulaire.

L'organisation du personnel consulaire n'est pas la même dans toutes les législations. Cependant, dans tous les pays, les consuls sont des fonctionnaires nommés par le gouvernement, sauf aux États-Unis où le titre de consul est conféré à des commerçants non investis d'un caractère officiel. Nous nous contenterons de faire connaître l'organisation du personnel consulaire d'après la loi française.

Etablissement consulaire. — Arrondissement consulaire. — On entend par *établissement consulaire*, l'ensemble des consulats qui sont établis sur un même territoire étranger.

On entend par *arrondissement consulaire* l'étendue du territoire sur lequel s'exerce la juridiction du consul.

Hiérarchie consulaire. — La hiérarchie consulaire comprend :

1° Les consuls généraux ;

2° Les consuls ;

3° Les vice-consuls ;

4° Les consuls suppléants.

Caractère commun. — Tous sont fonctionnaires de l'Etat et sont nommés par le décret du chef de l'Etat sur présentation du ministre des affaires étrangères. En conséquence, pour faire partie du corps consulaire, il faut être de nationalité française et les fonctions consulaires sont incompatibles avec la profession de commerçant.

1° *Des consuls généraux.* — Autrefois, d'après l'article 3 de l'ordonnance du 20 août 1833, le consul général était placé à la tête d'un établissement consulaire et avait sous ses ordres tous

les consuls qui y étaient établis. Il *n'en est plus ainsi aujourd'hui*. Le consul général a un ressort absolument distinct et indépendant de celui des consuls : il n'a plus d'autorité sur les consuls qui font partie du même établissement consulaire. Le titre de consul général est attaché, soit à la localité, soit à la personne même du consul. Ainsi, certains fonctionnaires de la direction des affaires commerciales au ministère des affaires étrangères ont le titre de consuls généraux.

Le traitement des consuls généraux varie de 18.000 à 60.000 fr.

Consuls. — Les consuls sont répartis en deux classes entièrement personnelles. Ainsi que nous l'avons dit, ils ne sont plus sous la dépendance des consuls généraux. Mais ils sont rattachés aux agents diplomatiques qui sont accrédités auprès de l'Etat sur le territoire duquel est situé leur arrondissement consulaire. Ce lien est d'ailleurs très peu important : il ne se fait sentir que pour les relations entre le consul et les autorités centrales de l'Etat étranger, ainsi que nous le dirons plus loin.

Le traitement des consuls varie de 12.000 à 45.000 francs.

Consuls suppléants. — Jusqu'au décret du 21 février 1880, près des consuls étaient placés des *élèves consuls*, tant pour les suppléer que pour faire l'apprentissage du métier consulaire : le décret du 21 février 1880 les a maintenus sous le nom de *consuls suppléants*. Leur traitement est de 5.000 francs.

Vice-consuls. — Les vice-consuls ne sont pas, comme semblerait le faire croire leur titre, des agents placés à côté des consuls pour les aider et les suppléer au besoin au cas d'empêchement: ce sont des agents placés à la tête de postes indépendants. Mais ils diffèrent des consuls, en ce qu'ils ne sont pas assistés d'*un chancelier*, et que, d'autre part, leurs attributions, quoique beaucoup augmentées depuis le décret du 9 janvier 1881, sont moins importantes que celles des consuls. Jusqu'aux décrets des 31 *mars* 1882 *et du* 8 *septembre* 1883, il y avait deux sortes de *vice-consuls* : ceux qui faisaient partie de la carrière et ceux qui n'en faisaient pas partie. Cette distinction a disparu depuis ces décrets : il n'y a plus aujourd'hui que des vice-consuls appartenant à *la carrière*.

Agents consulaires. — Dans les localités trop peu importantes pour qu'on y envoie un consul ou même un vice-consul, le consul dans l'arrondissement duquel elles sont situées peut, avec l'agrément du ministre des affaires étrangères, déléguer à un *agent consulaire* certaines de ses attributions. Il n'a aucun carac-

tère public, ne touche aucun traitement et ne jouit d'aucune prérogative.

Entrée dans la carrière diplomatique et consulaire. — L'entrée dans la carrière diplomatique et consulaire est l'objet d'un concours qui a lieu tous les ans, au mois de janvier. Les candidats reçus au concours sont attachés sur leur demande, et selon leur rang, soit à la direction des affaires politiques ou à la direction des affaires commerciales au ministère des affaires étrangères, soit à une ambassade, à une légation ou à un consulat général.

Après avoir accompli trois années de stage et avoir subi avec succès un examen de classement, ils sont aptes à être nommés secrétaires d'ambassade de 3e classe, consuls suppléants ou attachés payés à la direction des affaires politiques ou à la direction des affaires commerciales (Décret du 10 juillet 1880).

Chanceliers. — Les chanceliers sont des fonctionnaires qui remplissent les fonctions de secrétaire ou greffier du consul et qui de plus sont investis de certaines attributions notariales que nous ferons connaître plus loin. D'après l'ordonnance de 1833 (art. 20), ils étaient nommés tantôt par le gouvernement, tantôt par le consul. Aujourd'hui, les chanceliers, répartis en trois classes, sont tous nommés par décret du président de la République.

Critiques formulées contre l'organisation actuelle du consulat. — Projets de réforme. — Dans ces dernières années on a soulevé des critiques en France contre l'organisation actuelle des consulats et on a émis des projets de réforme. Une commission fut nommée en 1883 pour les examiner : elle était présidée par le président de la Chambre de commerce de Paris.

Le principal grief dirigé contre l'organisation actuelle était, que le *consul fonctionnaire* s'occupait beaucoup plus du côté administratif et politique, que du côté commercial de sa mission, pour lequel, d'ailleurs, il n'avait aucune aptitude. Il serait plus utile, a-t-on dit, pour le commerce d'exportation, de charger des fonctions de consuls des commerçants : ils sont plus à même que tous autres de fournir des indications utiles aux commerçants de France et de leur montrer la voie des débouchés nouveaux. Comme complément logique des réformes proposées, on demandait d'enlever le service des consulats au ministère des affaires étrangères pour le rattacher au ministère du commerce.

Ces projets n'ont pas abouti. Les objections qu'ils ont fait

naître au sein de la commission étaient bien de nature à les faire écarter.

On a fait remarquer, avec raison, que la fonction principale du consul est de protéger les intérêts des nationaux qui séjournent à l'étranger. Ils ne sont pas et ne doivent pas être, comme on l'a prétendu, les agents d'affaires des commerçants. Or des *consuls commerçants* n'auraient pas une autorité suffisante pour défendre les droits et les intérêts de nos nationaux auprès des autorités locales étrangères.

Et puis, les consuls sont obligés de remplir à l'égard de leurs nationaux certaines fonctions administratives, souvent fort délicates ; dans certains pays, nous verrons qu'ils ont des attributions judiciaires assez étendues : les *consuls commerçants*, étrangers aux connaissances juridiques, pourraient bien difficilement remplir ces fonctions.

Mais, même en se plaçant au point de vue purement commercial, il n'est pas certain que les *consuls commerçants* fourniraient au commerce de la métropole des renseignements meilleurs que ceux qui lui sont fournis par les consuls actuels. Car, ou bien on aurait comme consuls, des commerçants qui n'auront pas réussi dans leurs affaires, bien mal placés dès lors pour aider les autres de leurs conseils ; ou bien les commerçants qui seraient nommés consuls ayant fait prospérer leurs affaires à l'étranger, se garderaient bien d'attirer des nationaux dans le lieu où ils seraient établis, de peur de se créer ainsi des concurrents redoutables.

Enfin, on peut ajouter, que les commerçants qu'on chargerait des fonctions de consuls auraient sans doute une compétence particulière pour la branche de commerce qu'ils exploitent, mais seraient aussi incompétents que nos consuls actuels, pour les matières du commerce qui leur sont étrangères.

D'ailleurs, ce qui prouve, mieux que tous ces raisonnements, le vice de la réforme proposée, c'est le résultat de l'expérience faite par quelques Etats étrangers, notamment l'Angleterre et la Belgique. — En Angleterre, en 1858 et en 1872, on a eu recours à des commerçants pour les fonctions de consuls. On a dû y renoncer, l'expérience ayant démontré qu'il était dangereux de permettre aux consuls de faire du commerce.

Un grief plus sérieux contre l'organisation actuelle du consulat en France consiste dans les changements trop fréquents dont nos consuls sont l'objet. Lorsqu'ils ont séjourné quelque

temps dans un poste, qu'ils sont parvenus à bien posséder la langue du pays, qu'ils en connaissent bien les habitudes commerciales et l'état économique, qu'ils pourraient commencer à rendre quelques services, c'est à ce moment qu'on les nomme ailleurs. Pour éviter cet inconvénient on a proposé d'organiser l'avancement sur place.

§ 2. — De la nomination, de l'installation des consuls, de la fin des missions consulaires.

De la nomination des consuls, de l'admission des consuls. — La nomination des consuls émane du pouvoir exécutif de l'Etat qui les envoie. Mais pour qu'un Etat puisse ainsi établir des consuls sur le territoire d'un autre Etat, il faut que ce dernier y consente. Ce consentement résulte soit d'une stipulation expresse, insérée dans un traité de commerce ou dans une convention consulaire, soit de la simple pratique observée par cet Etat.

L'admission des consuls étrangers sur le territoire d'un Etat peut être faite avec certaines restrictions. Par exemple, un Etat peut admettre les consuls des autres Etats sur toute l'étendue de son territoire, à l'exception d'un ou plusieurs points qu'il désigne. C'est ainsi que l'Allemagne n'admet pas les consuls étrangers en Alsace-Lorraine. A l'inverse, un Etat peut n'admettre l'établissement de consuls étrangers que dans certaines villes ou dans certains ports, qu'il désigne d'une façon limitative. C'est ce qui a lieu en Chine et au Japon.

Mais ces restrictions doivent être faites d'une façon générale pour tous les Etats étrangers. Un Etat manquerait aux règles de courtoisie qui doivent régir les relations des Etats entre eux, s'il refusait d'admettre sur certains points de son territoire seulement les consuls d'un Etat déterminé, ou s'il ne consentait à recevoir que les consuls qui lui sont envoyés par telle ou telle puissance.

Installation des consuls : de la patente et de l'exœquatur. — Les consuls ne sont pas munis comme les agents diplomatiques de lettres de créance, et leur installation ne donne pas lieu à des solennités comme celle des agents diplomatiques : les consuls sont munis d'une *patente* ou *commission* ou *lettre de provision*, et ils sont installés par l'exœquatur qui leur est conféré par le gouvernement étranger.

La *patente*, *commission* ou *lettre de provision* d'un consul est

le document officiel, signé par le chef de l'Etat auquel l'agent appartient, qui exprime le titre et les pouvoirs qui lui sont conférés. L'original de la patente est remis par la voie diplomatique au Gouvernement du pays sur le territoire duquel le consul est appelé à résider.

Le gouvernement étranger peut ou bien agréer la nomination du consul, ou refuser de l'agréer. Dans le premier cas, il lui accorde l'exœquatur ; dans le second cas, il le lui refuse. L'*exœquatur* est l'acte par lequel le gouvernement donne l'ordre aux autorités du pays de reconnaître le consul envoyé par un Etat étranger et de le laisser remplir ses fonctions. En France, l'exœquatur est accordé par un décret du Président de la République, rendu sur la proposition du ministre des affaires étrangères.

L'Etat peut refuser d'accorder l'exœquatur au consul nommé par un autre Etat, lorsque la présence de cet agent sur le territoire serait une cause de troubles.

Fin de la mission consulaire. — La mission du consul prend fin :

1° Par sa mort ;

2° Par son changement de résidence ;

3° Par sa destitution ou sa mise à la retraite ;

4° Par le retrait de l'exœquatur.

Du retrait de l'exœquatur. — Le Gouvernement étranger qui est libre de refuser l'exœquatur à un consul peut également le lui retirer lorsque l'agent a manqué à ses devoirs envers lui, par exemple, en se mêlant aux intrigues des partis politiques. Mais il est rare que le gouvernement use de cette rigueur à l'égard du consul : d'ordinaire, il sollicite de son Gouvernement son déplacement ou sa révocation.

Les conventions consulaires déterminent d'ordinaire les cas dans lesquels il y aura retrait de l'exœquatur du consul et contiennent cette clause qu'il ne sera opéré qu'après que le gouvernement offensé aura fait agréer les motifs de sa détermination par celui auquel appartient le consul.

Quid du changement de gouvernement ? — Les pouvoirs des consuls ne cessent pas comme ceux des agents diplomatiques et en conséquence n'ont pas besoin d'être renouvelés, en cas de changement de souverain ou de renversement par une révolution politique.

Quid en cas de guerre ? — Lorsqu'une guerre ou une crise

quelconque, moins grave, interrompt les relations diplomatiques entre deux Etats, la mission consulaire n'est pas nécessairement interrompue : les agents consulaires peuvent rester à leur poste même après le départ des agents diplomatiques qui représentent leur État. Ils ne sont forcés d'abandonner leur poste qu'en vertu de décisions des autorités locales ou d'ordres de leur gouvernement, ou lorsqu'à raison des circonstances ils sont dans l'impossibilité de remplir les devoirs de leur charge. Alors il est dans l'usage qu'ils confient la protection de leurs nationaux à un consul d'une nation amie.

Départ du consul. — Quand un consul quitte définitivement son poste, il n'a pas, comme les agents diplomatiques, à remettre au gouvernement étranger des lettres de rappel, ni des lettres de récréance à en recevoir. Même, le gouvernement étranger n'est prévenu de son départ, que par la demande de l'exequatur qui lui est faite pour son successeur. Cependant, il est d'usage que le consul donne avis de son changement aux autorités de sa résidence.

Les fonctions consulaires sont simplement suspendues, au cas de maladie ou de congé régulier du consul : il est suppléé, dans ce cas, soit par un consul suppléant, soit par le chancelier, soit par tout autre agent désigné, à cet effet.

§ 3. — Des immunités des consuls.

Idée générale. — Les immunités qui sont reconnues aux consuls ne sont pas aussi étendues dans tous les Etats ; et elles varient aussi avec les conventions consulaires. On ne peut donc poser ici que des règles générales, en faisant connaître quelques particularités, soit des lois étrangères, soit des conventions consulaires.

Distinction entre les actes de la fonction et les actes personnels. — Un point certain, c'est que les immunités diplomatiques ne s'appliquent pas aux consuls. Pour déterminer les immunités des consuls, il faut distinguer les actes concernant la fonction et les actes personnels du consul.

Pour les actes concernant sa fonction, le consul est inviolable, comme l'agent diplomatique : il échappe au statut territorial. Pour ces actes le consul ne peut être recherché par la justice locale. Tout ce que peut faire l'Etat étranger, c'est reti-

rer l'exœquatur au consul, ou solliciter son déplacement ou sa destitution de son gouvernement.

De même, sont inviolables, les *archives consulaires* : le gouvernement local ne peut s'en emparer. Cette règle n'est pas observée également par tous les Etats, l'Angleterre notamment. Elle n'accorde aucun avantage, aucune immunité aux consuls qu'elle reçoit dans ses ports : c'est ainsi qu'on a vu, il y a quelques années, saisir et vendre les archives du consulat général de France à Londres, comme gage de l'impôt dû par le propriétaire de la maison louée pour le service de la chancellerie.

Pour leurs actes personnels, les consuls sont entièrement soumis au statut territorial. C'est ainsi que pour les crimes et les délits qu'ils commettent, ils peuvent être poursuivis devant les tribunaux du lieu de leur résidence. Cependant, en vertu de clauses insérées dans les conventions consulaires (convention franco-grecque de 1876), les consuls sont dispensés de la prison préventive, sauf dans les cas graves.

En principe, rien ne s'oppose à ce que les consuls soient cités comme témoins devant les tribunaux. Cependant un certain nombre de conventions consulaires les dispensent de cette obligation (convention franco-italienne, convention franco-russe).

Rien ne s'opposerait non plus à ce qu'ils soient soumis au paiement des impôts. Cependant dans la plupart des Etats ils sont exempts des impôts directs, mais soumis aux contributions indirectes.

Enfin, on reconnaît aux consuls le droit de mettre au-dessus de leur porte d'entrée les armes de l'Etat qu'ils représentent.

Règles d'étiquette et de préséance. — Le cérémonial diplomatique ne s'applique pas aux consuls. Lorsqu'ils sont invités à des cérémonies officielles, ils sont classés entre eux suivant leur grade, et à égalité de grade, d'après la date à laquelle l'exœquatur leur a été conféré.

Rapports des consuls et des autorités étrangères. — Les consuls peuvent communiquer directement avec les autorités locales, non avec les autorités centrales du pays où ils exercent leurs fonctions. Lorsqu'ils ont des réclamations à formuler auprès des autorités centrales, ils doivent s'adresser aux agents diplomatiques accrédités par leur gouvernement et les faire parvenir par leur intermédiaire.

§ 4. — Attributions des consuls.

Double qualité du consul. — Comme les agents diplomatiques, le consul a une double qualité : il est à la fois agent d'observation et agent d'exécution.

I. *Le consul agent d'observation.* — Comme agent d'observation, le consul doit transmettre à son gouvernement des renseignements, soit commerciaux, soit politiques sur l'Etat sur le territoire duquel il réside. C'est à raison de cette fonction du consul que quelques esprits novateurs voudraient que les consuls soient recrutés parmi les commerçants. Mais ce n'est là qu'une faible partie de ses attributions, ainsi que nous allons le voir.

II. *Le consul agent d'exécution.*— Comme agent d'exécution, le consul a des attributions nombreuses, importantes et délicates.

Pour les étudier avec méthode, nous les rangerons sous trois rubriques :

a) Rapports du consul avec ses nationaux établis à l'étranger ;
b) Rapports du consul et de la marine marchande ;
c) Rapports du consul et de la marine de guerre.

a) *Rapports du consul avec ses nationaux établis à l'étranger.*

Comment le consul connaît ses nationaux ? Du passeport et de l'immatriculation. — Tant que le passeport fut d'un usage normal, le consul était appelé à viser les passeports des Français arrivant dans le pays étranger, et à en délivrer à ceux qui rentraient en France, et ainsi des relations s'établissaient entre les consuls et leurs nationaux.

Mais aujourd'hui, le passeport est peu employé : le consul ne connaît ses nationaux que lorsque ceux-ci se font inscrire sur le *registre matricule* qui est tenu dans la chancellerie de chaque consulat.

L'article 1er de l'ordonnance du 28 novembre 1833 fait un devoir à tout Français résidant à l'étranger de se faire *immatriculer* sur les registres du consulat.

Utilité pratique de l'immatriculation. — Il semble, à prendre à la lettre les termes de cet article, que la sanction consisterait en ce que, sans l'accomplissement de cette formalité, ils ne pourraient point prétendre à la protection de leur consul.

Il n'en est rien cependant : même non immatriculés, les Français ont droit à être protégés par leur consul.

Voici les deux avantages (1) pratiques que le Français a de se faire immatriculer :

1° Le certificat d'immatriculation fera foi de sa qualité de Français, jusqu'à preuve contraire;

2° Certains privilèges sont réservés aux Français immatriculés : notamment, celui de figurer comme témoin dans les actes reçus par le consul ou le chancelier, de posséder un navire de commerce portant pavillon français, etc.

Attributions du consul à l'égard de ses nationaux. — A l'égard de ses nationaux le consul a des attributions diverses :

1° Il exerce une mission de protection et de contrôle ;

2° Il remplit les fonctions d'officier de l'état civil ;

3° Il fait l'office de notaire ;

4° Il est investi de certains pouvoirs en matière judiciaire.

1° Mission de protection et de contrôle. — 1° *Mission de protection.* — Le consul doit protéger ses nationaux à l'étranger. C'est là sa fonction principale. Elle oblige le consul à intervenir auprès des autorités locales, pour empêcher que ses compatriotes ne soient victimes d'abus de pouvoir ou de déni de justice, ou pour obtenir la réparation qui leur est due légitimement quand ils ont eu à souffrir soit de l'un, soit de l'autre. Il peut, dans ce but, faire parvenir ses réclamations aux autorités centrales, mais seulement, ainsi que nous l'avons dit, par l'intermédiaire de l'agent diplomatique français.

Le consul doit veiller au rapatriement de ses nationaux qui sont dans l'impossibilité de faire les frais du retour en France.

Le devoir de protection qui incombe au consul ne va pas cependant jusqu'à l'obliger à défendre leurs intérêts devant la justice étrangère.

2° *Mission de contrôle.* — La mission de contrôle du consul se manifeste en trois ordres de matières : la *délivrance* ou le *visa des passeports*, la *légalisation d'actes*, l'*exécution de la loi militaire.*

Délivrance ou visa de passeports. — Les consuls peuvent délivrer des passeports aux Français, après s'être assurés de leur qualité et de leur identité ; d'autre part, ils apposent leur visa

(1) Avant la loi *du 2 juin* 1889 *sur la nationalité*, l'immatriculation avait cette autre utilité que les Français qui s'y étaient conformés évitaient la perte de nationalité résultant de la *perte de l'esprit de retour*. Cette utilité a disparu sous l'empire de la loi de 1889, qui a supprimé l'établissement à l'étranger sans esprit de retour comme cause de perte de la qualité de français.

sur les passeports délivrés en France aux Français qui viennent s'établir dans le lieu de leur résidence (ordonnance du 25 octobre 1833, art. 1, 2). Ils peuvent aussi délivrer des passeports pour la France aux étrangers qui leur en demandent (art. 4). Enfin, ils visent les passeports délivrés pour la France à des sujets étrangers par les autorités étrangères (art. 5).

Légalisation d'actes. — Les actes authentiques reçus à l'étranger par les autorités locales doivent être légalisés par le consul français pour avoir pleine force probante en France.

Pour ce qui est des actes sous seing privé, le consul n'est pas tenu de les légaliser : sauf le cas où ces actes ont été revêtus de la légalisation des autorités locales étrangères ou des agents consulaires ou diplomatiques du pays où le consul est établi ; dans ce cas, le consul doit légaliser la signature de ces fonctionnaires.

En tous cas, la signature du consul doit elle-même être légalisée par le ministre des affaires étrangères en France ou par son délégué.

Au point de vue du service militaire. — Au point de vue du service militaire, le consul a une mission importante : il doit transmettre à ses nationaux les ordres de départ dont ils sont l'objet ; dresser la liste des Français qui séjournent sur le lieu de sa résidence, pour qu'ils soient soumis à l'âge voulu au tirage au sort ; d'une façon générale, il doit veiller à ce qu'un Français ne puisse pas, en séjournant à l'étranger, échapper aux obligations du service militaire (Circulaire ministérielle du 16 juin 1873).

2° **Attributions du consul comme officier de l'état civil.** — C'est l'article 48 du Code civil qui pose le principe des attributions du consul comme officier de l'état civil.

Il peut dresser en cette qualité des actes de naissance, de décès, de mariage, des reconnaissances d'enfant naturel, opérer la transcription des arrêts d'adoption, lorsque l'adoptant est domicilié à l'étranger, etc.

L'ordonnance du 23 octobre 1833 s'occupe spécialement de cet ordre d'attributions : elle astreint le consul à toutes les règles prescrites par le Code, pour la rédaction des actes de l'état civil.

Ainsi, il doit tenir un ou plusieurs registres en *double* : l'un de ces registres reste déposé à la chancellerie ; et l'autre est transmis au ministre des affaires étrangères, pour être déposé aux archives du Ministère.

De plus, le consul doit envoyer au ministre des expéditions des actes, au fur et à mesure qu'il les reçoit.

Du mariage des Français. — Le consul est compétent pour célébrer le mariage de deux Français: mais il n'est pas compétent pour célébrer le mariage de deux étrangers ni d'un Français et d'un étranger (1). Sa compétence est en effet purement *personnelle*; elle n'existe qu'à l'égard de ses nationaux, à la différence de celle du maire d'une commune, qui est *territoriale*.

Des publications : dispenses accordées par le consul. — Les Français qui se marient à l'étranger devant nos consuls sont soumis, comme en France, à faire deux publications dans le lieu de leur résidence. En outre, des publications devront être faites en France, lorsque l'un des futurs époux ou l'un d'eux ne seront pas résidant ou immatriculés, ou encore, si les parents sous la puissance desquels l'une ou l'autre des parties se trouve relativement au mariage, ont leur domicile en France (art. 14, 15).

Le consul est autorisé à *dispenser de la 2e publication* pour des causes graves, — dont l'appréciation est laissée à sa prudence, — lorsqu'il n'y a pas eu d'opposition à la première publication ou qu'une mainlevée leur est présentée (art. 17).

Bien mieux, les consuls généraux, résidant dans les pays situés au delà de l'Océan atlantique, sont autorisés à accorder des *dispenses d'âge*, à charge de rendre compte immédiatement au ministre des affaires étrangères des motifs qui les ont portés à accorder ces dispenses.

Les mêmes pouvoirs peuvent être conférés, en vertu d'un décret spécial, aux consuls de 1re et de 2e classe résidant au delà de l'Océan atlantique (art. 18).

3° **Attributions notariales du consul.** — *Utilité pratique.* — Les attributions notariales du consul sont très utiles à divers points de vue :

Elles le sont d'abord, pour tous nos nationaux établis à l'étranger, qui ne connaissent pas la langue du pays, et, pour ce motif, ne peuvent s'adresser, pour faire rédiger leurs actes, aux autorités locales.

(1) Dans le cas où un Français épouse une étrangère, on pourrait soutenir que le consul est compétent, parce que, par son mariage avec un Français, l'étrangère devient Française. Cette solution ne doit cependant pas être admise. C'est au moment où le mariage est célébré qu'il faut se placer pour apprécier la compétence du consul ; or, à ce moment, l'étrangère n'a pas encore acquis la nationalité française ; le consul français ne saurait donc être compétent.

Et puis, les actes ainsi passés devant le consul ont en France la force probante des actes authentiques et sont revêtus de la force exécutoire.

Enfin, par un acte passé devant un consul une hypothèque conventionnelle peut être établie sur les immeubles situés en France, tandis qu'il n'en est pas ainsi pour les actes passés devant les autorités locales étrangères (art. 2228 du Code civil).

Dans les consulats où il existe un chancelier, ce n'est pas le consul lui-même, c'est le chancelier qui fait fonction de notaire. Le chancelier peut recevoir certains actes seul ; certains actes, avec l'assistance du consul.

Etendue des attributions notariales. — La compétence du chancelier doit être examinée *ratione materiæ* et *ratione personæ*.

Compétence ratione materiæ. — *Ratione materiæ* le chancelier est compétent pour recevoir tous les actes qui sont retenus en France par les notaires.

Un doute s'est cependant élevé en ce qui concerne le testament. L'ordonnance de 1681 sur la marine attribuait bien compétence au chancelier pour recevoir les testaments des Français à l'étranger. Mais le Code civil n'a pas reproduit cette disposition dans son article 999. De son silence on pouvait conclure à l'abrogation de l'ordonnance de 1681. Ce n'est cependant pas l'opinion qui a prévalu.

Une circulaire du ministre des affaires étrangères du 22 mars 1834 décide que les lois nouvelles n'ont porté aucune atteinte aux droits accordés au chancelier par l'article 24 de cette ordonnance. C'est aussi dans ce sens que se prononce la jurisprudence.

Conformément à l'ordonnance de 1681 (1), le testament doit être reçu par le chancelier, en présence du consul et de deux témoins qui signent avec le consul et le chancelier.

Compétence ratione personæ. — En principe, ainsi que nous

(1) Cependant beaucoup d'auteurs sont d'avis que le chancelier doit observer, en recevant un testament, non les formes simples de l'ordonnance de 1681, mais celles, plus compliquées, auxquelles sont soumis les notaires en France. Ces formalités plus rigoureuses consistent en ce que le testament doit être dicté par le testateur et écrit tel qu'il a été dicté par le notaire ; lu par le notaire au testateur, en présence des témoins, et mention de l'accomplissement de ces formalités doit être faite dans le testament. C'est dans ce sens que s'est prononcée la Cour de cassation le 20 mars 1883. J. P. 1883, p. 610. Consulter aussi une étude de M. Valabrègue dans la *Revue pratique* de 1883, pp. 193 et suivantes.

l'avons dit, les consuls n'ont qu'une compétence purement personnelle, à l'égard de leurs nationaux.

Cependant, de nombreuses conventions consulaires ont reconnu compétence aux consuls pour recevoir les actes faits par des étrangers, lorsqu'ils doivent produire leurs effets en France.

Nous citerons, à titre d'exemple, la convention consulaire du 11 décembre 1866 avec l'Autriche (art. 9); avec le Brésil, du 10 décembre 1860 (art. 6); avec l'Italie, du 28 juillet 1862 (art. 19) ; avec la Grèce, du 7 janvier 1876 (art. 10) ; avec la République du Salvador, du 5 juin 1878 (art. 10).

4° **Attributions du consul en matière judiciaire.** — Dans les pays de chrétienté, la juridiction des consuls est exceptionnelle.

Ils peuvent faire des enquêtes relativement aux crimes ou délits commis en pleine mer sur les navires français, ou sur les crimes ou délits commis à bord d'un navire mouillé dans un port étranger, lorsque les autorités locales ne réclament pas la connaissance de l'affaire.

Ils peuvent être saisis des difficultés qui s'élèvent entre le capitaine et l'équipage d'un navire de commerce pour le paiement de la solde.

Enfin, ils peuvent être chargés d'une *commission rogatoire* par un tribunal français, à l'effet de recueillir les éléments de preuve d'un crime ou d'un délit commis à l'étranger et dont le coupable est arrêté en France.

Mais, si le consul ne peut juger les litiges qui s'élèvent entre ses nationaux : il peut être par eux choisi comme *arbitre*. La sentence que rendra en cette qualité le consul ne sera exécutoire en France, qu'après avoir été revêtue de la formule d'exœquatur par le président d'un tribunal français, comme une sentence arbitrale ordinaire (Instruction ministérielle du 23 novembre 1833).

Notons, en dernier lieu, que le consul sert d'agent de transmission pour les significations judiciaires concernant les Français établis dans le lieu de leur résidence. La signification de ces actes a lieu, d'après l'article 69 du Code de procédure civile, au parquet du procureur de la République du tribunal compétent : celui-ci les adresse au ministre des affaires étrangères, qui les transmet à nos consuls à l'étranger. Le consul doit faire parvenir les actes aux intéressés, sans frais ni formalité de justice, à titre de simple renseignement.

b) *Rapports du consul et de la marine marchande.*

Analyse de l'ordonnance du 29 octobre 1833. — Le consul doit exercer une protection toute particulière, dans l'intérêt général du commerce extérieur, sur les navires français qui voyagent à l'étranger et abordent dans les ports de leur résidence.

L'ordonnance du 29 octobre 1833 est relative à cette matière : elle comprend 78 articles divisés en six titres. Nous allons en faire une rapide analyse.

Titre Ier. — Notions générales. — Les consuls doivent veiller à ce qu'il ne soit pas fait abus du pavillon français à l'étranger ; à ce qu'aucune importation ou exportation n'ait lieu dans les ports de leur résidence, contrairement aux lois et aux règlements de la France en matière de douanes (art. 1, 4).

Ils concourront à l'exécution des lois et règlements sur les pêches lointaines, et sur le trafic des esclaves (art. 5, 6).

Ils doivent tenir un registre des mouvements d'entrée et de sortie des navires français dans les ports et rades de leur arron dissement, et en adresser un relevé tous les trois mois au ministre de la marine (art. 7).

Titre II. — Arrivée des navires. — Au plus tard dans les 24 heures de son arrivée au lieu de destination, le capitaine doit se présenter devant le consul, lui faire son rapport de mer et déposer entre ses mains, à l'appui, un certain nombre de pièces.

Le rapport de mer relate les principaux faits de la traversée ; route parcourue, relâches effectuées, accidents subis, navires rencontrés, etc. (art. 10).

Les pièces que le capitaine doit remettre au consul sont : les papiers du bord, les procès-verbaux de crimes ou délits commis à bord en pleine mer, actes de naissance ou de décès dressés au cours de la traversée (art. 12, 15, 16).

Titre III. — Séjour des navires. — Pendant tout le temps que des navires de commerce français résident dans un port ou une rade de son arrondissement, le consul exerce sur eux un droit de police, à moins qu'il ne s'y trouve un bâtiment de l'Etat.

Ce droit de police doit se concilier avec les droits de l'autorité locale et avec les traités, les usages ou le principe de la réciprocité (art. 19).

C'est dans cet ordre d'idées que le consul sera appelé à s'occuper des crimes ou délits commis à bord, lorsque l'autorité locale n'en revendiquera pas la connaissance. Lors au contraire

qu'un des gens de l'équipage a été arrêté à terre, pour crime ou délit, le consul interviendra pour qu'il soit traité avec humanité, défendu et jugé impartialement (art. 22, 23).

Lorsqu'un homme de l'équipage déserte, le consul sur la dénonciation du capitaine devra réclamer auprès des autorités locales l'arrestation et la remise du déserteur (art. 25, 26).

Notons, enfin, que le consul intervient pour le règlement des avaries éprouvées par le navire (art. 28, 29), et que son autorisation est nécessaire, pour que le capitaine puisse faire certains actes, tels que : avances ou acomptes aux gens de l'équipage, emprunt à la grosse sur le navire, vente ou mise en gage de marchandises, au cas de l'article 234 du Code de commerce, vente du navire, engagement des gens de mer (art. 28, 29, 30, 32, 33, 40, 41).

Titre IV. — Départ des navires. — Lorsque des navires, destinés pour le long cours, armeront ou réarmeront dans leur arrondissement, les consuls doivent veiller à ce qu'ils soient soumis, avant de prendre charge, à la visite prescrite par le Code de commerce (art. 225). Le capitaine prêt à prendre la mer doit remettre au consul un état exact des marchandises composant sa cargaison (art. 44), et se faire délivrer par le consul un certificat, constatant l'époque de son arrivée et celle de son départ, ainsi que la nature et l'état de son chargement (art. 45).

Le consul veillera à ce que les mesures sanitaires en vigueur soient observées (art. 48-49), ainsi que les règlements relatifs aux douanes (art. 47).

Il pourra contraindre le capitaine à recevoir à son bord soit les matelots naufragés ou délaissés à rapatrier, soit les coupables de crimes ou de délits, qui doivent être jugés par les tribunaux français (art. 51, 52) et à se charger des dépêches qu'il adresse aux ministres et aux administrations publiques en France (art. 53).

Titre V. — Des navires naufragés. — Lorsqu'un navire français a été victime d'un naufrage ou d'un échouement, le consul dans l'arrondissement duquel le sinistre se sera produit devra prendre, de concert avec les autorités locales, toutes les mesures nécessaires pour assurer le sauvetage des personnes, ainsi que celui des marchandises et du navire. L'ordonnance entre dans de longs détails sur les dispositions que devra prendre le consul. Nous renvoyons à la lecture de ses articles 55 à 78.

Titre VI. — Des armements en course et des prises. — Ce titre,

qui se bornait à rappeler au consul l'exécution des règlements relatifs à l'armement en course des bâtiments de commerce n'a plus d'utilité, depuis que la France a, par la déclaration solennelle du traité de Paris en 1856, renoncé à la course en cas de guerre maritime.

c) *Rapports du consul et de la marine militaire.*

Analyse de l'ordonnance du 7 novembre 1833. — C'est l'ordonnance du 7 novembre 1833 qui s'occupe de cette nouvelle branche des attributions du consul : elle est divisée en cinq titres.

Le titre Ier sous la rubrique « Dispositions générales », traite de questions sans aucun intérêt juridique : il y est question du passage du consul à bord des navires de guerre, pour se rendre à leur poste ou rentrer en France, et des visites officielles à faire entre les consuls et les officiers de la marine militaire, suivant le grade de chacun d'eux (art. 1 à 5).

Titre II. — De l'arrivée et du séjour des bâtiments. — Dès qu'un navire de guerre apparaît dans les limites de sa résidence, le consul doit remettre au commandant de ce navire le *droit de police* sur les navires de commerce français ancrés dans la rade ou dans le port ; à moins que le navire de guerre ne doive reprendre la mer dans un délai de moins de 8 jours (art. 10). En cas de relâche, ou lorsque des bâtiments de guerre viennent en mission ou en station, le consul doit pourvoir à leurs besoins de toute nature. A cet effet, il passe les marchés nécessaires en présence de l'agent du bord chargé de la comptabilité (art. 11 à 14). Le consul doit enfin intervenir auprès des autorités locales pour assurer l'arrestation des marins déserteurs. Le déserteur sera remis à son commandant, ou à son défaut au commandant d'un autre navire de guerre ; ou bien on le fera rentrer en France sur un navire de commerce, pour être livré à l'administration de la marine (art. 15).

Titre III. — Du cas d'appel aux forces navales. — Lorsque, d'après la situation politique du pays, le consul le croira nécessaire, dans l'intérêt de l'Etat ou et pour la sûreté des personnes, la conservation des propriétés françaises, il pourra faire appel aux forces navales qui se trouvent en rade ou dans les parages peu éloignés. Il doit toujours en rendre compte au ministre de la marine (art. 16 à 21).

Titre IV. — Dispositions éventuelles à prendre après le départ

du bâtiment. — 1° A l'égard des marins laissés à terre pour maladie, le consul pourvoira à l'acquittement des dépenses que leur traitement aura occasionnées et assurera leur retour en France sur les navires de l'Etat ou du commerce (art. 23).

2° A l'égard des ancres, chaînes, embarcations, etc., abandonnées par un bâtiment, en cas d'appareillage subit, le consul prendra les mesures convenables pour les conserver ; et si leur transport en France était trop coûteux, il les fera vendre aux enchères et mettra le produit de la vente à la disposition du ministre de la marine (art. 24 à 26).

3° A l'égard des navires naufragés ou condamnés pour innavigabilité, il prendra des mesures analogues (art. 27).

Titre V. — Des prises. — 1° Navires arrêtés pour piraterie en vertu de la loi du 11 avril 1825 ou pour traite des noirs, en vertu de la loi du 4 mars 1831.

Si cela est nécessaire, le consul fera vendre le navire et la cargaison : et le prix de vente restera déposé dans la caisse de la chancellerie au profit de qui il appartiendra (art. 28 à 30).

2° Prises effectuées en temps de guerre.

Le consul exercera, si les traités le permettent, les attributions exercées en France par l'administration de la marine (art. 31).

Appendice I : Prérogatives et attributions spéciales des consuls dans les pays hors chrétienté.

Idée générale. — Dans les pays hors chrétienté les consuls ont des prérogatives et des attributions spéciales. Ces prérogatives et ces attributions leur ont été d'abord reconnues, soit en vertu de conventions appelées *capitulations*, soit en vertu d'usages ayant acquis force de lois, dans les Echelles du Levant et dans les Etats de Barbarie. Elles ont été ensuite étendues aux pays d'Extrême-Orient, en vertu de traités conclus avec la Chine (24 octobre 1844). Enfin des traités spéciaux les ont également appliquées à la Perse, à l'imanat de Mascate et au Japon.

Immunités des consuls. — Dans tous ces pays, les consuls jouissent d'immunités analogues à celles qui appartiennent aux agents diplomatiques. Ils ne sont pas soumis aux lois et à la juridiction territoriales : leur personne et leur domicile sont inviolables. Ils sont exempts de toute espèce de taxe ou d'impôt.

Attributions des consuls. — Outre les attributions générales

que nous avons fait connaître, les consuls ont, dans les pays hors chrétienté, des attributions spéciales de police et de juridiction sur leurs nationaux. Ces attributions sont déterminées en France par deux textes fondamentaux : un édit de 1778 et la loi du 28 mai 1836, concernant les consulats du Levant et de la Barbarie, auxquels il faut joindre la loi du 8 juillet 1852 pour les consulats français en Chine.

a) *Pouvoirs de police.*

Les consuls exercent à l'égard de leurs nationaux de véritables droits de souveraineté. Ils ont des agents d'exécution sous leurs ordres et des prisons à leur disposition. Ils peuvent faire des règlements de police qui sont sanctionnés par l'article 75, § 4, du Code pénal. Enfin, droit plus exorbitant encore, en vertu de l'article 82 de l'édit de 1778, ils peuvent forcer leurs nationaux, par simple mesure de sûreté, à quitter le territoire et les faire rentrer en France. Depuis longtemps, on a critiqué cette dernière faculté laissée au consul et on en a demandé l'abrogation. Récemment une proposition a été déposée dans ce sens à la Chambre des députés par MM. Clovis Hughues, de Mahy et Dureau de Vaulcomte. En 1833 déjà, on s'était élevé contre ce pouvoir exorbitant. Le gouvernement en avait demandé le maintien, en disant qu'il était indispensable aux consuls.

A l'égard de la Turquie, ce droit d'expulsion présente un intérêt tout particulier en ce qu'il supplée au traité d'*extradition* qui n'existe pas à l'égard de la France. Cependant il ne rend pas inutile un traité de ce genre entre la France et la Turquie. Il ne permet pas en effet au consul de faire rentrer en France les étrangers qui, après s'être rendus coupables sur le territoire français d'un délit, viennent se réfugier sur le territoire musulman.

b) *Pouvoirs de juridiction.*

Pour déterminer les pouvoirs de juridiction des consuls, il faut distinguer trois hypothèses :

1re hypothèse. — Le procès soit civil, soit criminel s'élève dans les rapports d'un Musulman et d'un Français.

Dans ce cas, ce sont les tribunaux musulmans qui sont seuls compétents. Les Français ont une garantie particulière en ce qu'ils sont assistés des drogmans ou secrétaires interprètes qui ont le droit de prendre part à la délibération des juges et qui doivent signer avec eux le jugement.

2e hypothèse. — Le procès s'élève entre un Français et un étranger. — Dans ce cas, l'affaire est de la compétence d'une commission mixte composée de trois juges, dont deux sont nommés par le consul du défendeur et le troisième par celui du demandeur.

3e hypothèse. — Le procès s'élève entre deux Français (1). — C'est dans cette 3e hypothèse que s'exercent les attributions de juridiction des consuls. Mais leurs pouvoirs varient suivant qu'il s'agit d'un procès civil ou commercial et d'un procès criminel.

1° *Matières civiles et commerciales.* — En matière civile et commerciale, les consuls français ont une compétence aussi absolue que les tribunaux d'arrondissement et les tribunaux de commerce.

Le *tribunal consulaire* se compose du *consul* et de *deux assesseurs* que le consul choisit librement. S'il ne peut en trouver, il compose seul le tribunal. Le chancelier fait fonction en même temps de greffier et d'huissier.

La procédure est très simple : l'action est introduite sous forme de requête adressée au consul et signifiée par le chancelier au défendeur.

Les limites de la compétence en premier ou en dernier ressort du consul sont les mêmes que celles du tribunal civil, c'est-à-dire 1500 francs en matière personnelle et mobilière, 60 francs de revenus en matière immobilière.

L'appel des décisions du consul est porté devant la Cour d'Aix, pour les Echelles du Levant, devant la Cour de Saïgon pour la Chine et le Japon, devant la Cour de l'île de la Réunion pour Madagascar.

2° *Matières criminelles.* — Distinguons les crimes, les délits et les contraventions.

1° *Crimes.* — Pour les crimes, le consul est compétent, seulement pour l'instruction ; les coupables doivent être dirigés en France pour être jugés.

Le consul a les mêmes pouvoirs que le juge d'instruction : il peut ordonner l'arrestation de l'inculpé ou le laisser en liberté provisoire ; mais, à la différence de celui-ci, il agit soit sur la

(1) Ou entre un Français et un étranger placé sous la protection de notre consul, soit à titre accidentel, soit à titre permanent. Ainsi en Orient, les Suisses (français) n'ayant pas de consul sont placés sous la protection du consul de France.

plainte de la victime, soit sur dénonciation ou d'office, sans avoir à attendre de réquisition d'aucune autorité. Le consul procède à l'interrogatoire de l'inculpé et à l'audition des témoins. Mais pour assurer la sincérité des témoignages, il emploie deux procédés spéciaux, le recollement et la confrontation.

Le *recollement* consiste à lire au témoin sa déposition au bout de quelque temps et de lui demander s'il la maintient. Puis a lieu la *confrontation* des témoins et de l'inculpé.

Le tribunal consulaire statue sur la suite qu'il convient de donner à l'affaire. S'il estime que l'inculpé est coupable, il rend contre lui une *ordonnance de prise de corps* et il est expédié à la Cour d'Aix. La Chambre des mises en accusation statue et l'affaire est jugée, non par la Cour d'assises comme en matière ordinaire, mais par la *chambre correctionnelle de la Cour d'appel*.

2° *Délits*. — Pour les délits, c'est le tribunal consulaire qui est compétent en premier ressort ; l'appel est porté devant la Cour d'Aix, mais il n'est pas reçu contre les jugements par défaut.

3° *Contraventions*. — C'est le consul lui-même qui statue. Les peines prononcées, soit par le tribunal consulaire, soit par le consul sont édictées par la loi française. Mais il est permis, après avoir prononcé la peine de l'emprisonnement, de la convertir en une amende, parce qu'il n'y a pas toujours de prison consulaire, et aussi parce que souvent l'emprisonnement aurait un caractère plus grave et produirait des conséquences plus désastreuses que s'il était subi en France.

Appendice II : Différences entre les agents diplomatiques et les consuls.

Il y a des différences nombreuses entre les agents diplomatiques et les consuls.

1° *Différence capitale*. — La différence capitale est la suivante : les agents diplomatiques ont pour mission principale de *représenter* un Etat auprès d'un autre Etat : le rôle des consuls n'est pas de représenter l'Etat, mais de *protéger les intérêts* privés des nationaux établis à l'étranger.

2° Les agents diplomatiques sont accrédités *auprès du gouvernement* étranger par des *lettres de créance* : les consuls ne *sont pas accrédités* auprès du gouvernement étranger : ils ne sont pas

munis de lettres de créance, mais d'une *patente* ou *commission* qui constate leur qualité et l'étendue de leurs pouvoirs.

3° Les agents diplomatiques entrent en fonctions après la *remise solennelle de leur lettre de créance* au souverain territorial; les consuls à partir du moment où l'*exæquatur* leur est accordé par le gouvernement étranger.

4° La mission diplomatique cesse par la *mort* ou le *changement* de souverain et par la *guerre* ; il n'en est pas de même de la mission consulaire.

5° Lorsqu'un agent diplomatique est déplacé, il reçoit de son gouvernement des *lettres de rappel* dont il fait remise solennelle au souverain près duquel il était accrédité, et qui lui remet en échange des *lettres de récréance*. L'usage des lettres de rappel n'existe pas pour les consuls, ni celui des lettres de récréance.

6° Les agents diplomatiques jouissent d'immunités considérables qui ne sont pas accordées aux consuls.

IIe SECTION. — DES TRAITÉS.

NOTIONS GÉNÉRALES.

Sens large et sens étroit du mot traité. — Le mot traité est employé, en droit international, tantôt dans un sens large, tantôt dans un sens restreint.

Dans un sens large, on entend par traité tout accord entre deux ou plusieurs États touchant leurs intérêts politiques ou économiques, quelle qu'en soit la forme et quelle que soit l'importance des engagements qu'il renferme.

Dans un sens restreint, on entend par traité un accord international ayant un caractère solennel, et portant soit sur un ensemble de questions complexes, soit sur des questions spéciales et déterminées, d'une importance considérable.

Ainsi entendu, le traité est opposé aux autres sources des engagements d'Etats: conventions, déclarations, cartels, protocoles, notes et lettres.

Convention. — La convention ne diffère du traité qu'en ce qu'elle est moins solennelle dans la forme, et qu'au fond, elle a pour objet des questions plus simples et de moindre importance : ainsi on dit : un traité de paix, un traité de commerce, une convention postale, une convention consulaire.

Déclaration. — On entend par déclaration un acte par lequel deux ou plusieurs Etats arrêtent de concert la ligne de conduite qu'ils ont décidé de suivre dans une affaire déterminée, ou proclament solennellement adopter telle règle, comme principe de leur droit public.

Comme exemples on peut citer : la déclaration de Pilnitz par laquelle les puissances coalisées de l'Europe prirent l'engagement de combattre la Révolution française ; et la Déclaration de Paris du 16 avril 1856, qui a posé les principes fondamentaux du droit des gens maritime.

Cartel. — On donne le nom de cartels aux conventions purement militaires, qui sont conclues, en temps de guerre, entre commandants des deux armées belligérantes.

Ils ont pour objet une suspension d'armes, une capitulation ou bien l'échange des prisonniers.

Protocole. — Le protocole est le compte rendu ou procès-verbal des conférences tenues entre les ministres plénipotentiaires de différentes puissances. Il constitue une source d'engagement pour les Etats, dans la mesure des résolutions prises par leurs représentants au cours de la conférence.

Lettres et notes. — Les lettres entre souverains et les notes entre les membres du gouvernement des Etats peuvent également être employées comme moyen de constater des engagements internationaux.

Division de la matière. — Dans les développements qui vont suivre, nous nous occuperons exclusivement des traités proprement dits, dont il faudra étendre les règles aux conventions, qui ne sont que des traités de moindre importance :

Nous diviserons la matière en 5 chapitres.

1° De la négociation ;
2° De la ratification ;
3° De l'exécution ;
4° De la fin ;
5° De la classification des traités.

CHAPITRE PREMIER. — DE LA NÉGOCIATION DES TRAITÉS.

Division du chapitre. — Les traités sont aux Etats ce que les contrats sont aux simples particuliers. Comme les contrats,

11.

les traités sont soumis pour leur validité à des conditions de fond et à des conditions de forme.

Dans un 1er paragraphe, nous allons étudier les conditions de fond, dans un 2e paragraphe, les conditions de forme ou la procédure des négociations.

§ 1. — Conditions de fond.

Enumération. — Les conditions de validité touchant au fond sont pour les traités, comme pour les contrats du droit civil :

1° La capacité des parties contractantes ;
2° Un objet licite ;
3° Une cause licite ;
4° Le consentement.

1° *Capacité des parties contractantes.*

La capacité de négocier soulève une double question, d'ordre différent : une question de *droit international* et une question de *droit constitutionnel.* La question relevant du droit international est la suivante : *Quels Etats sont capables de conclure des traités ?* La question relevant du droit constitutionnel est celle-ci : Dans chaque Etat *qui a qualité* pour engager l'Etat ?

1re Question. — Quels États sont capables de conclure des traités ? En principe, les Etats souverains seuls ont, dans toute la plénitude, la capacité de conclure des traités.

Les Etats mi-souverains ou protégés ont au contraire une capacité plus ou moins restreinte, suivant les conditions dans lesquelles est organisé le protectorat ou la mi-souveraineté.

Ainsi, l'Egypte, d'après le firman du 30 juillet 1879, ne peut conclure que des conventions relatives au commerce, aux douanes ou à la police intérieure ; et elle doit les communiquer au sultan avant de les promulguer.

La Tunisie, l'Annam, Madagascar, Etats protégés de la France, ne peuvent conclure de traités avec les puissances étrangères, qu'avec le consentement et par l'intermédiaire du gouvernement français.

Dans une confédération d'Etats, des traités peuvent être conclus directement par chacun des Etats confédérés, pourvu qu'ils ne portent pas atteinte au pacte fédéral.

Au contraire, dans l'Etat fédéral, aucun traité ne peut être conclu que par le gouvernement fédéral. La constitution fédérale peut seulement autoriser les Etats à conclure, par l'*inter-*

médiaire du gouvernement fédéral, certaines conventions concernant leurs intérêts particuliers.

C'est ainsi que la constitution fédérale suisse de 1874 (art. 9), autorise les cantons à conclure, par l'intermédiaire du gouvernement fédéral, des traités relatifs à l'économie politique, aux rapports de voisinage et de police, pourvu qu'ils ne renferment rien de contraire aux droits de l'Etat fédéral et des autres cantons.

L'Allemagne se sépare encore sur ce point des Etats fédéraux. Dans le silence de la constitution de 1871, la Prusse s'est reconnu le droit de conclure *directement* des traités avec les puissances étrangères, sans passer par l'intermédiaire des autorités centrales ; et cet exemple a été suivi par la Bavière.

2e Question. — Qui a qualité pour conclure des traités au nom de l'Etat ? Cette question est du domaine du droit constitutionnel de chaque pays. C'est au chef suprême de chaque Etat qu'il appartient de conclure des traités. Mais il est rare que les chefs d'Etat dirigent eux-mêmes les négociations.

En général, ils délèguent leur pouvoir à des agents diplomatiques, qu'ils munissent à cet effet d'un mandat spécial et authentique, connu sous le nom technique de « *pleins pouvoirs* ».

Cette délégation diffère essentiellement du mandat civil : en effet, tandis que l'acte fait par le mandataire dans les limites du mandat qui lui a été donné engage directement et immédiatement le mandant, même contre son gré, l'engagement pris par un agent diplomatique en vertu de la délégation qu'il a reçue de son gouvernement, n'est pas par lui seul obligatoire pour l'Etat qu'il représente : il ne le devient que par la *ratification*. Ainsi que nous le dirons plus loin, cette ratification est en général donnée valablement par le chef de l'Etat : dans certains cas cependant, la loi constitutionnelle exige, en outre, l'intervention du pouvoir législatif.

2° et 3° *Objet et cause licites.*

Comme les contrats entre particuliers, les traités doivent avoir un objet et une cause licites.

Sont nuls comme contraires au droit international, les traités qui auraient pour objet l'établissement ou la protection de l'esclavage, qui violeraient le principe de la liberté de la mer, ou qui refuseraient toute sécurité aux étrangers (1).

(1) Bluntschli, *op. cit.*, art. 411.

4° *Consentement.*

Le consentement est une condition aussi essentielle aux traités qu'il est un élément indispensable à la validité des contrats du droit civil.

Le consentement n'existe que lorsque toutes les parties contractantes sont tombées d'accord sur tous les points qui font l'objet de la négociation et que la volonté de s'obliger est certaine.

Les vices du consentement, erreur, dol, violence, qui sont des causes de nullité des contrats entre simples particuliers, ne sauraient être considérés comme de nature à invalider les traités publics des Etats.

L'erreur est bien difficile à admettre en pratique, en présence des formalités qui entourent la procédure des négociations, et qui sont de nature à l'écarter complètement : telles que les instructions adressées par chaque gouvernement à son représentant, les conférences où les propositions respectives des parties sont échangées, et les procès-verbaux où sont relatés les résultats des délibérations de chaque séance. On ne peut guère soutenir non plus que le consentement d'un Etat ait été surpris à l'inexpérience de son représentant.

Quant à la violence exercée par un Etat à l'égard d'un autre Etat pour lui extorquer un engagement, on ne saurait en général y voir une cause de nullité des traités ; autrement, aucun traité de paix ne pourrait subsister, car c'est toujours sous l'influence des circonstances et sous la pression du vainqueur que l'Etat vaincu consent à signer un pareil traité.

Pour qu'un traité fût nul pour cause de violence, il faudrait supposer que des violences graves aient été dirigées contre la personne même du plénipotentiaire, qui n'a signé, par exemple, que pour échapper à des menaces de mort; hypothèse, heureusement, tout à fait théorique.

§ 2. — Conditions de forme ou procédure des négociations.

Les trois phases des négociations. — La manière dont une négociation doit être conduite dépend entièrement de la volonté des gouvernements. Elle peut donc varier suivant les cas. Il est cependant certaines règles de procédure généralement suivies

par les diplomates ; ce sont ces règles que nous allons sommairement indiquer.

On peut dégager dans toute négociation trois phases distinctes :

1re Phase : Ouverture des négociations ;
2e Phase : Discussion et délibération ;
3e Phase : Clôture des négociations.

1re Phase : Ouverture des négociations. — Production et échange des pleins pouvoirs. — La première formalité à laquelle les négociateurs procèdent, consiste à établir d'une manière authentique leur caractère et leur qualité respective. C'est ce qui a lieu par la production et l'échange « des *pleins pouvoirs* », c'est-à-dire du titre officiel qui constate le mandat dont sont investis les représentants des diverses puissances entre lesquels s'engage la négociation. La forme dans laquelle sont rédigés « les pleins pouvoirs », varie avec les gouvernements : mais ils doivent nécessairement indiquer : les noms et qualités du représentant officiel de l'Etat, et l'objet précis de la mission qui lui est confiée.

Par exception, la production et l'échange des pleins pouvoirs n'ont pas lieu :

1° Lorsque les souverains en personne conduisent la négociation. Cela est évident. Puisqu'en vertu de leur titre propre, ils ont qualité pour engager l'Etat, ils n'ont pas à justifier de l'existence d'un mandat pour négocier.

2° Lorsque la personne du négociateur ou le rang élevé qu'il occupe inspire une confiance suffisante dans sa parole, pour qu'il y ait un manque de courtoisie à lui demander de produire les pleins pouvoirs de son gouvernement.

Mais dans ce cas, les pleins pouvoirs devront être produits et échangés au moment de la signature : en sorte que la formalité n'est pas supprimée, mais ajournée simplement.

2e Phase : discussion et délibération. — Immédiatement après la production et l'échange des pleins pouvoirs, la discussion commence. Chacune des propositions qui fait l'objet de la négociation est discutée et soumise à l'approbation des plénipotentiaires ; puis, il est voté sur l'ensemble de la négociation. Tant que l'adhésion sur l'ensemble n'a pas été donnée par les plénipotentiaires, ils peuvent se dédire même des propositions acceptées par eux, et retirer les notes ou les communications qu'ils ont produites au nom de leur gouvernement.

Du protocole. — Après chaque séance, un procès-verbal est dressé qui relate toutes les opinions émises au cours de la discussion, celles qui ont été rejetées, et celles qui ont été adoptées. Ce procès-verbal reçoit le nom de *protocole.* Pour faire foi de son contenu, il doit être signé par tous les négociateurs.

La nature et la portée juridique des engagements qui résultent d'un protocole sont déterminées par ses termes mêmes.

Il n'est pas toujours dressé de protocole. Quand l'objet de la négociation est très simple et nettement défini, on se dispense d'en rédiger un. C'est ce qui a lieu notamment après une guerre courte, décisive, et n'ayant qu'une importance secondaire.

Au contraire, le protocole est utile et doit être dressé lorsque l'intérêt de plusieurs Etats est en jeu, ou lorsque les questions discutées sont complexes et d'ordre technique et que la négociation s'est prolongée pendant plusieurs séances. Il est important dans ce cas de bien préciser le sens des déclarations faites et des engagements pris.

3e Phase : Clôture des négociations. — Lorsque la discussion des questions soumises aux plénipotentiaires est épuisée, soit que l'entente ait pu se faire entre eux, ou qu'ils n'aient pu aboutir à l'adoption de propositions identiques, la négociation est terminée. Il est dressé un procès-verbal appelé *protocole de clôture.*

Rédaction du traité. — Lorsque les négociateurs ont pu s'entendre et conclure un traité au nom de leur gouvernement respectif, il est procédé à la rédaction du traité.

Le traité débute toujours par une invocation à la divinité « *au nom du Dieu tout puissant* » (1). Dans les conventions on se contente de mettre : « *au nom de la très Sainte Trinité* ». C'est ce qu'on appelle le *préambule* du traité ou de la convention.

Après le préambule, vient la désignation des chefs d'Etat, au nom desquels le traité a été conclu ; on indique ensuite les noms, titres et qualités des représentants diplomatiques qui ont conduit les négociations. Puis est rédigé le corps même du traité, formulé article par article. On indique le délai pour la ratification, le lieu et la date auxquels le traité a été conclu. Enfin le traité porte la signature et le sceau des négociateurs.

Comme les contrats du droit privé, les traités sont rédigés en autant d'originaux qu'il y a de parties intéressées. Sur l'exem-

(1) Préambule de l'acte de Berlin de 1885 et de Bruxelles de 1891.

plaire remis à chaque puissance, cette puissance est désignée en tête et son plénipotentiaire signe le premier sur cet exemplaire : les autres puissances sont désignées à la suite et les signatures de leurs ministres sont apposées en suivant l'ordre alphabétique des puissances ou d'après l'ordre désigné par le sort. C'est cette règle qui est connue sous le nom d'*alternat*.

Incidents de la procédure des négociations. — La procédure des négociations peut offrir, comme incident intéressant, l'intervention d'une tierce puissance qui n'est pas engagée dans la négociation ouverte. Suivant que cette intervention se produira au cours des négociations, ou lorsque les négociations auront abouti à la conclusion d'un traité de paix, on l'appellera *bons offices*, *approbation*, *adhésion* ou *accession*.

Des bons offices. — On donne le nom de bons offices aux démarches amiables, pacifiques, par lesquelles une puissance tierce essaie d'aplanir les difficultés qui s'élèvent au cours d'une négociation, ou de renouer des pourparlers interrompus.

Les bons offices sont ou offerts spontanément, ou donnés à la suite d'une demande adressée par l'un des négociateurs à l'État qui les procure.

Sauf stipulation contraire, il est bon de noter que l'Etat qui a prêté le concours de ses bons offices n'engage en rien sa responsabilité. Il entend jouer le rôle de simple courtier, de « *courtier honnête* » suivant un mot historique, qui rapproche les parties et les aide à conclure, mais ne s'engage pas lui-même.

Approbation. — L'approbation est le jugement favorable que les puissances étrangères portent sur le traité conclu par deux ou plusieurs autres Etats. Cette approbation n'impose aucune obligation aux Etats qui la donnent, ni aucun droit aux Etats qui la reçoivent. Elle a seulement pour effet de donner plus de solennité au traité et de l'entourer de garanties de solidité plus grandes, par l'hommage qu'elle contient.

Adhésion. — L'adhésion est l'assentiment formel qu'un Etat donne, soit aux engagements pris, soit aux principes formulés dans un traité auquel il est resté étranger. L'adhésion est plus que l'approbation : elle ne crée pas, il est vrai, de droit ni d'obligation pour personne ; mais elle enferme la manifestation formelle de volonté de la part de l'Etat adhérant de respecter les termes de l'arrangement conclu et d'y conformer sa conduite.

Accession. — L'accession est l'acte par lequel un Etat déclare prendre à sa charge les engagements arrêtés entre deux ou

plusieurs Etats et faire son profit personnel des avantages que le traité est susceptible d'offrir.

Par cette intervention postérieure, l'Etat se trouve placé dans la même situation qu'une partie contractante : il a les mêmes droits et il est tenu des mêmes obligations.

L'accession n'est possible que si une clause expresse du traité l'a autorisée. Cette clause se rencontre souvent dans les traités qui posent un principe de droit international ou qui sont relatifs au fonctirnnement de services publics internationaux. C'est là un procédé commode pour généraliser la portée de stipulations arrêtées d'abord entre deux ou plusieurs Etats seulement.

Nous trouvons une pareille clause à la suite de la déclaration de Paris du 16 avril 1856 et des Conventions monétaires, postales et télégraphiques conclues dans ces dernières années.

CHAPITRE II. — DE LA RATIFICATION DES TRAITÉS.

Définition. — La ratification est l'acte par lequel l'autorité compétente donne l'approbation officielle aux conventions qui ont été stipulées en son nom par les agents diplomatiques qu'elle avait munis à cet effet de ses pleins pouvoirs.

C'est seulement par la ratification que l'Etat est engagé : jusque là il n'y a pas encore de traité obligatoire, ou, pour mieux dire, il n'y a pas encore traité à proprement parler, mais un *projet de traité*.

Différence entre le mandat civil et les pleins pouvoirs. — Nous avons déjà fait remarquer qu'il y avait une différence importante entre le mandat du droit civil et la délégation résultant des pleins pouvoirs donnés à un agent diplomatique de négocier au nom de son gouvernement. Le mandataire engage directement le mandant. L'agent diplomatique n'engage au contraire son gouvernement, que sous réserve de la ratification que celui-ci peut à son gré accorder ou refuser.

Cette différence peut s'expliquer par la différence qui sépare les contrats du droit privé des traités publics.

Les contrats ont une portée restreinte : ils ont pour objet des intérêts nécessairement limités, quant à la personne et quant au temps. Au contraire, les traités publics se réfèrent aux intérêts permanents de toute une nation, ils peuvent avoir sur son existence et sur ses destinées une influence capitale.

Voilà pourquoi on réserve au pouvoir suprême le droit de les rendre définitifs et d'engager la parole de l'Etat.

Division du chapitre. — Nous déterminerons dans trois paragraphes :

1° Qui a qualité pour ratifier les traités ?

2° Quelles sont les conditions requises pour la validité de la ratification ?

3° Comment s'opère l'échange des ratifications et quels en sont ses effets ?

§ 1. — Qui a qualité pour ratifier les traités ?

Règle générale. — C'est la constitution de chaque Etat qui détermine quelle est l'autorité compétente pour ratifier les traités. Cette question est donc du ressort du droit constitutionnel. Cependant, comme elle est intéressante à connaître au point de vue international, nous allons rapidement passer en revue la constitution des principaux Etats : France, Angleterre, Etats-Unis, Allemagne, Russie, Suisse.

France. — En France, d'après la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, art. 8, § 1, le Président de la République négocie et ratifie les traités ; il en donne connaissance aux Chambres, aussitôt que l'intérêt et la sûreté de l'Etat le permettent.

Par exception, la ratification émanant du chef du pouvoir exécutif ne suffit pas, il faut l'assentiment du pouvoir législatif, en ce qui concerne les traités de paix, de commerce, les traités qui ont pour but *direct et immédiat* d'engager les finances de l'Etat (1), ceux qui sont relatifs à l'état des personnes et au droit de propriété des Français à l'étranger, à la cession, à l'échange ou à l'adjonction de territoire.

Angleterre. — En Angleterre, le souverain a en principe le pouvoir de ratifier les traités. Il doit seulement les communiquer au Parlement, qui n'a d'autre droit que celui de renverser les cabinets dont la politique extérieure ne lui plairait pas.

Par exception, les traités de commerce, qui modifient des tarifs de douane, ceux qui modifient le territoire du royaume et des colonies, qui créent de nouvelles charges pour l'Etat et les citoyens, ou dérogent aux lois et coutumes en vigueur, ne peuvent être ratifiés que par un vote du Parlement.

Etats-Unis. — Aux Etats-Unis, le Président ne peut conclure

(1) Par exemple un traité accordant des subsides à un Etat étranger.

les traités qu'avec le concours du Sénat, dont l'autorisation, rendue à la majorité des 2/3 des membres, est nécessaire.

Allemagne. — C'est l'empereur qui conclut les traités : mais, pour les affaires communes, il lui faut le consentement préalable du Conseil fédéral et la ratification postérieure du Reichstag.

Russie. — En Russie, le czar, souverain absolu, négocie et ratifie tous les traités, sans exception.

Suisse. — En Suisse, d'après la constitution fédérale du 29 mai 1874, c'est au Conseil fédéral qu'il appartient de conclure les traités, soit au nom de la Confédération, soit au nom des cantons, pour les objets spéciaux sur lesquels il leur est permis de faire des conventions spéciales. Mais la ratification est donnée par l'assemblée fédérale, en qui réside le pouvoir législatif en Suisse.

§ 2. — Conditions requises pour la validité de la ratification.

Enumération. — Pour que la ratification soit valablement donnée, la réunion des conditions suivantes est nécessaire :

1° Il faut qu'elle n'apporte *aucune restriction* ni *aucune modification* au traité.

La ratification est irrégulière, lorsqu'elle est faite sous condition, ou qu'elle exclut l'une des stipulations du traité, ou lorsqu'elle modifie le libellé ou le sens des articles qui ont été arrêtés par les plénipotentiaires.

L'Etat auquel une ratification irrégulière est proposée peut en décliner l'échange, la refuser ou tout au moins l'ajourner ;

2° Il faut qu'elle porte sur l'*ensemble* même du traité ;

3° Elle doit être dressée en *autant d'originaux* qu'il y a de parties contractantes ;

4° Elle doit être produite et échangée dans les délais convenus.

Dans le cas où un retard dû à un cas de force majeure se produit dans l'échange des ratifications, un échange de notes a lieu entre les gouvernements intéressés pour expliquer le retard et une convention spéciale intervient pour proroger les délais.

Ratification incomplète. — On dit que la ratification est incomplète, lorsqu'un traité, pour lequel la sanction législative est nécessaire, a été approuvé par le chef de l'Etat, mais a été

rejeté par le parlement. Le traité est dans ce cas comme non avenu.

Un exemple célèbre de ratification incomplète est celui du traité conclu à Londres en 1841, relativement au droit de visite que les Chambres françaises refusèrent de ratifier.

Pour parer aux inconvénients qui résultent d'une pareille situation, le gouvernement doit éviter de ratifier les traités, pour lesquels la constitution exige la sanction législative, avant que les Chambres aient donné leur adhésion au traité.

§ 3. — Echange des ratifications et de ses effets.

Comment s'opère l'échange des ratifications ? — Dans les délais convenus, sauf l'exception de force majeure ou de prorogation de délais, on procède à l'échange des ratifications.

Rigoureusement, l'acte qui constate la ratification doit reproduire textuellement toutes les stipulations du traité qu'il a pour but de sanctionner. Cependant en Allemagne, on se borne à transcrire l'intitulé, le préambule, le premier et le dernier article du traité, le nom des plénipotentiaires et la date de l'apposition des signatures.

Il n'est pas nécessaire de produire les pleins pouvoirs pour faire l'échange des actes de ratification. Un délégué quelconque des gouvernements intéressés peut l'opérer. L'agent diplomatique accrédité auprès du souverain du pays avec lequel cet échange a lieu peut, en vertu de ses attributions générales, sans être muni d'un mandat spécial, échanger des actes de ratification.

Effet de la ratification. — La ratification des traités a pour effet de rendre le traité exécutoire. Le traité contient en général une clause qui détermine le moment à partir duquel il entrera en vigueur. C'est d'ordinaire à partir de l'échange des ratifications du traité : les parties peuvent aussi faire remonter les effets de leurs stipulations au jour même de la signature du traité, lui donnant ainsi un effet rétroactif. Exceptionnellement, lorsqu'il y a urgence, il est stipulé que le traité sera mis de suite à exécution, sans attendre l'échange des ratifications.

Refus de ratification. — Lorsque la ratification est refusée par l'autorité compétente, le traité ne peut entrer en vigueur : il est non avenu.

Le refus de ratification est chose grave : c'est en effet le désa-

veu du représentant qu'on avait honoré de sa confiance et il peut être interprété, au désavantage du gouvernement qui la refuse, comme un signe de faiblesse et de versatilité.

Grâce à la rapidité des communications qui permet aux négociateurs de demander des instructions à leur gouvernement respectif, avant de donner leur adhésion définitive aux stipulations du traité, le refus de ratification est rare.

CHAPITRE III. — DE L'EXÉCUTION DES TRAITÉS ET DES GARANTIES QUI PEUVENT L'ASSURER.

Diverses espèces de garanties. — Chaque Etat doit veiller à l'exécution des traités qu'il a passés avec les Etats étrangers et est responsable de leur inexécution.

Les garanties qui assurent l'exécution des traités sont : les unes purement morales, les autres réelles et effectives.

Garanties morales. — Les *garanties morales* reposent entièrement sur la foi due aux traités, sur le serment et la parole donnée.

Ces garanties n'ont d'efficacité qu'en raison directe de la confiance que l'Etat qui la promet a su inspirer par la façon dont il a rempli ses engagements antérieurs envers d'autres Etats. Elles n'ont d'autre sanction que la mauvaise renommée internationale qui s'attache aux Etats qui ont failli à la foi due aux traités, au serment et à la parole donnée.

Garanties réelles et effectives. — Les *garanties réelles et effectives* de l'exécution des traités sont : les otages, l'hypothèque, et l'engagement d'une tierce puissance.

1° Otages. — La constitution d'otages est un procédé de garantie des traités qui était très en usage dans les temps anciens : en cas d'inexécution du traité, le pays auquel des otages avaient été remis avait droit de vie et de mort sur eux.

La pratique des otages est assez rare dans les temps modernes : d'autre part il n'est plus permis aujourd'hui, comme autrefois, d'ôter la vie aux otages, quand le traité n'est pas exécuté. L'Etat qui les possède ne peut que les retenir et les empêcher de retourner dans leur patrie, à charge de les entretenir à ses frais, avec les égards dûs à leur rang.

C'est le désir que l'Etat, qui livre un de ses nationaux en

otage, peut avoir de le voir retourner dans sa patrie, qui le décidera à observer fidèlement le traité.

2° **Hypothèque.** — Il y a constitution d'hypothèque, en droit public, lorsqu'un Etat accorde à un autre Etat la possession d'une partie de son territoire pour assurer l'exécution des engagements qu'il a contractés envers lui.

Au moyen âge, les constitutions d'hypothèque, comme garantie des traités, étaient plus fréquentes qu'aujourd'hui. Elles avaient une certaine analogie, quant au but, avec les hypothèques du droit civil : elles garantissaient le paiement de créances pécuniaires d'Etat à Etat. C'est ainsi que souvent les villes du moyen âge ont accru leur territoire, en prêtant sur hypothèque aux seigneurs du voisinage.

Elles ne sont guère en usage, dans les temps modernes, que pour garantir le paiement de l'indemnité de guerre que, dans le traité de paix, le vaincu s'est engagé à payer au vainqueur.

Lorsque le traité garanti par la constitution d'une hypothèque n'est pas exécuté, l'Etat créancier a le droit de garder à titre définitif les territoires dont la possession lui a été concédée.

Différences entre l'hypothèque du droit public et l'hypothèque du droit privé. — 1° L'hypothèque du droit privé est constituée par un acte notarié et portée à la connaissance des tiers par voie d'inscription sur des registres. — L'hypothèque du droit public résulte du traité lui-même et est rendue publique de la même manière que le traité ;

2° L'hypothèque du droit privé n'implique pas la possession de l'immeuble sur lequel elle porte par le créancier hypothécaire : au contraire, en droit public, l'Etat créancier acquiert par la constitution d'hypothèque la possession des territoires hypothéqués ;

3° L'hypothèque du droit privé porte sur la propriété de l'immeuble ; en droit public, l'hypothèque a pour objet la souveraineté du territoire ;

4° La garantie que procure l'hypothèque du droit privé se traduit au cas de non paiement, par la mise en vente aux enchères publiques de l'immeuble hypothéqué : en droit public, elle se traduit par l'annexion même du territoire hypothéqué.

3° **Garantie fournie par une tierce puissance.** — La garantie fournie par une tierce puissance à l'effet d'assurer l'exécution d'un traité peut-être accessoire ou principale.

La *garantie* est dite *accessoire* lorsqu'elle est donnée par une

tierce puissance dans l'intérêt exclusif de l'un des Etats contractants, elle-même étant absolument désintéressée à l'exécution du traité.

La *garantie* est dite *principale*, lorsque plusieurs puissances, tant dans l'intérêt de l'Etat garanti que dans leur intérêt propre et en vue du maintien de l'ordre international, prennent sous leur protection un certain ensemble de droits ou d'institutions sociales et politiques organisés dans un traité.

Comme exemple historique de garantie principale, on peut citer la *neutralité de la Belgique*, que les puissances européennes se sont engagées à maintenir par le traité de 1830.

La différence entre la garantie principale et la garantie accessoire est la suivante :

En cas de garantie accessoire, le garant ne peut intervenir que : 1° si l'Etat au profit duquel la garantie a été établie réclame son intervention ; 2° si les circonstances en vue desquelles la garantie a été stipulée se produisent.

En cas de garantie principale, au contraire, le garant est seul juge de l'opportunité de son intervention. Il peut intervenir lorsqu'il le juge convenable, sans qu'il ait besoin d'attendre d'être sollicité à cet effet par l'Etat garanti.

Oligation du garant. — Différence avec la caution. — Le garant diffère de la caution. La caution est tenue d'exécuter l'obligation dont est tenu le débiteur principal, en son lieu et place, lorsque celui-ci ne l'exécute pas lui-même. Le garant, au contraire, promet simplement d'user de son influence pour amener l'Etat à l'exécution de ses engagements, en appuyant auprès de lui ses réclamations.

Il n'est tenu d'interposer ainsi son autorité, que lorsque l'Etat garanti a besoin d'être secouru, dans la mesure où le secours est indispensable, dans les limites du bien fondé de ses prétentions et de ce qu'autorise le droit international.

Lorsque plusieurs Etats ont donné leur garantie collective, ils doivent être ensemble sommés d'intervenir d'un commun accord, pour que l'ordre de choses garanti par eux soit maintenu.

En cas de désaccord entre eux, chacun est tenu de garantir le traité selon l'interprétation qu'il lui donne.

CHAPITRE IV. — DE LA FIN DES TRAITÉS.

Enumération. — Les traités prennent fin à la suite des circonstances suivantes :

1° Lorsque l'engagement qu'ils renfermaient a été *exécuté*.

2° Lorsque le traité a été conclu pour un *temps déterminé* et que le *terme fixé est arrivé*. Cependant, le traité peut contenir une clause de renouvellement, d'après laquelle si la *dénonciation* du traité n'a pas lieu, avant l'expiration d'un certain délai précédant le terme normal d'exécution, les parties seront présumées vouloir le maintenir au-delà de l'époque primitivement fixée et le traité continuera ses effets par une sorte de *tacite reconduction*.

3° Lorsque, le traité étant conclu pour un temps indéfini, les parties contractantes sont *d'accord* pour le *modifier* ou l'*anéantir*. Cet accord des parties contractantes est indispensable. La *dénonciation* du traité de la part de l'une d'elles serait une violation de la parole donnée.

4° Lorsque l'Etat au profit duquel des avantages ont été établis dans un traité *renonce* librement à l'exercice de ces avantages. Ainsi, un Etat restitue une province dont il avait exigé la cession, comme condition de la signature du traité de paix.

5° Lorsque l'un des *Etats contractants n'exécute pas ses engagements* et viole le traité conclu, l'autre Etat peut se considérer comme dégagé des promesses qu'il a faites et regarder le traité comme anéanti.

Il n'en est pas ainsi des contrats privés : l'inexécution du contrat par l'une des parties ne suffit pas pour amener par elle seule la résolution du contrat : il faut que la résolution du contrat soit prononcée par les tribunaux (art. 1184). C'est qu'il n'y a pas de juges internationaux dont la mission consisterait à trancher les litiges entre les Etats.

On pourrait bien répondre que dans les rapports des Etats il y a un autre moyen de ramener à exécution les engagements violés, c'est la guerre : l'objection ne serait pas sérieuse : d'une part, en effet, une guerre n'est pas toujours de bonne politique ; et puis elle n'aboutit pas nécessairement au résultat désiré. La victoire peut favoriser précisément la puissance qui a refusé d'exécuter le traité.

6° Lorsque le traité a été conclu sous une *condition résolutoire* et que la condition vient à s'accomplir.

7° Lorsque les *usages nouveaux* des Etats sont en *désaccord* avec le traité conclu à une époque antérieure.

Par exemple, un traité passé entre deux Etats, en vue de la réglementation de l'esclavage, ne lierait plus ces Etats, aujourd'hui que l'esclavage est considéré chez tous les peuples civilisés comme une institution contraire au droit des gens.

8° Lorsque l'*exécution* d'un traité est devenue tout à fait *impossible*, en vertu de cette règle de droit : « à l'impossible nul n'est tenu ».

Effets de la guerre sur les traités. — La guerre a pour effet de rendre exécutoires les traités conclus en vue de cette éventualité, tels que la convention de Genève de 1864, et de suspendre l'effet des traités conclus en vue de la paix.

De la confirmation des traités. — Pour assurer le maintien et le respect de traités anciens, il est d'usage de les rappeler dans les conventions nouvelles, que les Etats passent entre eux : c'est ce qui a eu lieu pour le traité d'Utrecht de 1714 qui a été consacré dans les traités qui ont suivi et dont les traités de 1814 font encore mention. C'est ce qu'on appelle la *confirmation des traités.*

La confirmation des traités se produit aussi, lorsqu'à la suite d'une guerre, la forme de l'Etat est modifiée ou qu'à la suite d'une révolution intérieure le gouvernement a été renversé.

De la réconciliation des traités. — La réconciliation des traités consiste dans la nécessité où se trouve un Etat qui passe un traité de respecter les engagements qu'il avait contractés dans des traités antérieurs envers un autre Etat. Le traité nouveau ne saurait infirmer les droits acquis à des Etats qui y restent étrangers. C'est une conséquence de la règle de droit que les conventions ne sauraient nuire aux tiers.

C'est ainsi que le traité de juin 1890 par lequel l'Angleterre s'est fait consentir par l'Allemagne la faculté d'établir son protectorat sur Zanzibar n'a pas annulé la déclaration de 1862 par laquelle la France et l'Angleterre s'engageaient à garantir l'indépendance de ce royaume. Un arrangement particulier a été conclu à cet effet entre la France et l'Angleterre le 5 août 1890.

CHAPITRE V. — DE LA CLASSIFICATION DES TRAITÉS.

On a proposé plusieurs classifications des traités : la plus simple est celle qui consiste à distinguer les traités généraux et les traités spéciaux (1).

§ 1. — Des traités généraux.

Définition. — Les traités généraux sont ceux qui règlent toutes les relations ou une partie importante des relations des Etats entre eux.

Subdivision d'après leur objet. — Les traités généraux peuvent, suivant leur objet, être subdivisés en traités politiques ou économiques.

Les traités politiques sont ceux qui ont trait aux relations des gouvernements des Etats entre eux : les traités économiques sont ceux qui embrassent les relations de production et d'échange de deux pays.

Traités politiques. — Les traités politiques sont les traités de paix, d'alliance, d'amitié, de subsides, de garantie, de neutralité, de cession de territoire.

1° **Traité de paix.** — Le traité de paix est celui par lequel deux Etats en guerre l'un contre l'autre déterminent les conditions auxquelles les hostilités cesseront.

Nous ne faisons que le mentionner ici : nous en parlerons en détail quand nous traiterons de la guerre, dans notre dernière partie (2).

2° **Traité d'alliance.** — Un traité d'alliance est celui par lequel un Etat s'engage vis-à-vis d'un autre Etat à lui prêter son concours, l'appui de son crédit et même de ses forces militaires, pour la réalisation d'un but politique.

Diverses espèces d'alliance. — On peut distinguer trois espèces de traités d'alliance : 1° le traité d'alliance générale ; 2° le traité d'alliance offensive et défensive ; 3° le traité d'alliance pure et simple.

Traité d'alliance générale. — C'est celui par lequel deux ou plusieurs Etats s'engagent réciproquement à suivre en tout la

(1) Division adoptée par Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 180.
(2) Voir *infrà.*

même politique, à servir les mêmes intérêts, à avoir les mêmes droits et les mêmes devoirs. Il établit le lien le plus étroit entre les Etats, sans cependant leur enlever leur indépendance respective d'Etats souverains.

Ces sortes d'alliance sont très rares. L'histoire nous en offre cependant un exemple fameux dans le célèbre pacte de famille conclu, le 15 août 1761, entre les quatre branches de la maison de Bourbon qui régnaient en France, en Espagne, à Naples et à Parme. Par ce traité, la France et l'Espagne déclaraient qu'elles regarderont à l'avenir comme leur ennemie toute puissance qui le deviendra de l'une ou de l'autre de leurs couronnes; s'engageaient à regarder, en guerre comme en paix, comme leurs propres intérêts, ceux de la couronne alliée; à traiter de la paix en commun ; à soutenir, en tous les objets sans exception, la dignité et les droits de leurs maisons, à se confier leurs négociations et leurs alliances; à suivre une politique conforme dans leurs rapports avec les Etats étrangers; à accorder enfin à leurs sujets respectifs les mêmes avantages dans les deux royaumes.

Traité d'alliance offensive ou défensive. — Les alliances offensive ou défensive sont conclues en vue d'une guerre imminente ou déclarée : on les appelle aussi pour cela alliances militaires. Ils ont pour but l'union des forces militaires de deux ou de plusieurs Etats, en vue d'un résultat commun.

L'alliance est dite offensive, quand elle a pour objet une guerre d'agression, entreprise afin d'obtenir une étendue plus grande de territoire ou une situation prépondérante dans le concert des Etats.

L'alliance est dite défensive, lorsqu'elle a pour but de repousser une attaque injuste et de sauvegarder des droits acquis et l'état de choses existant.

L'alliance offensive ou défensive peut être limitée quant à son objet, c'est-à-dire que les Etats peuvent ne se promettre leur appui respectif que dans telle éventualité qu'ils indiquent : ils déterminent alors d'une façon précise les *casus fœderis*, en dehors desquels ils entendent conserver leur entière liberté. Ils peuvent, au contraire, se promettre leur concours respectif dans toutes les circonstances qui pourraient se produire.

Les alliés déterminent aussi l'étendue du secours qu'ils s'engagent à fournir : ou bien, ils promettent le concours de toutes leurs forces militaires de terre et de mer, ou bien, ils n'entendent fournir qu'une partie seulement de leurs forces.

Traité d'alliance pure et simple. — Il y a alliance pure et simple entre deux Etats, lorsqu'ils se déclarent prêts à suivre une ligne de conduite conforme à leurs intérêts communs. La clause d'alliance se rencontre souvent dans les traités de paix sous la forme suivante : Il y aura désormais *paix et alliance* entre les Etats contractants. Cette clause est alors purement explétive. Dans certains cas, au contraire, une déclaration d'alliance fait l'objet d'un traité particulier entre deux ou plusieurs gouvernements. Il peut, suivant les circonstances, amener des résultats considérables.

Un exemple célèbre d'un traité de ce genre est celui de la Sainte Alliance conclue à Aix-la-Chapelle, le 15 novembre 1818, entre l'Autriche, la Prusse et la Russie. Par ce traité les Etats signataires se déclaraient fermement décidés à ne s'écarter, ni dans leurs relations ni dans celles qui les lient aux autres Etats, du principe d'union intime qui avait présidé jusque là à leurs rapports et intérêts communs, union devenue plus forte et indissoluble par les liens de fraternité chrétienne que les souverains avaient formés entre eux. Cette union devait avoir pour objet le maintien de la paix générale fondé sur le respect religieux des traités.

Causes qui influent sur les alliances des Etats. — Les causes qui influent sur les alliances des Etats ne sont plus aujourd'hui tout à fait les mêmes qu'autrefois. Autrefois, les liens de parenté qui réunissaient les souverains, ou les sentiments d'amitié et de sympathie personnelle qui les animaient, étaient de puissants motifs d'alliance entre les Etats. Il n'en est plus de même aujourd'hui : les liens de parenté ou d'amitié entre les souverains sont un facteur avec lequel il faut compter encore aujourd'hui, mais ils ne suffisent pas pour faire ou défaire les alliances entre les Etats. L'identité des intérêts, la confiance qu'inspirent la sagesse et la stabilité d'un gouvernement fort, l'affinité des mœurs, des caractères de la nation, voilà les causes les plus puissantes des alliances chez les peuples modernes.

3° **Traité d'amitié.** — Le traité d'amitié est celui par lequel deux Etats constatent les bonnes relations qui existent entre eux et la sympathie qu'ils éprouvent l'un pour l'autre.

A la différence du traité d'alliance, il n'oblige pas les Etats contractants à se prêter un appui effectif à un moment donné.

Le pacte d'amitié est souvent joint à un traité d'alliance : « Il y a amitié et alliance » entre tels Etats. Il ne constitue alors

qu'une redondance inutile. Joint à un traité de paix, il a au contraire une portée ; il signifie que les deux belligérants entendent non seulement mettre fin aux hostilités, mais encore se réconcilier d'une façon entière et sans arrière pensée.

4° **Traité de subsides.** — Le traité de subsides est celui par lequel un Etat s'engage envers un autre Etat à lui fournir en temps de guerre, soit une partie des troupes qui lui est nécessaire, soit des munitions, ou des bâtiments de guerre ou même des secours pécuniaires, moyennant une indemnité en argent qui lui sera fournie à une époque déterminée.

Deux remarques importantes doivent être faites en ce qui concerne le traité de subsides :

1° Il ne constitue pas une alliance au sens propre du mot : il n'est même pas par lui-même un traité d'amitié. L'Etat qui fournit des subsides vend son concours à celui auquel il les fournit ; l'allié, au contraire, n'a droit à aucune rétribution pécuniaire pour l'appui qu'il donne : il peut seulement réclamer, en cas de besoin, et dans les termes de l'alliance conclue, un appui identique de l'Etat qu'il a secouru.

2° Il doit être considéré comme un acte d'hostilité de la part de l'Etat qui fournit des subsides à l'encontre du belligérant qu'il aide ainsi à combattre : en sorte qu'il ne peut plus réclamer les bénéfices de la neutralité.

Cet Etat est donc l'ennemi de l'Etat contre lequel il fournit des subsides, sans être cependant l'allié de celui auquel il vient en aide.

5° **Traité de garantie.** — Le traité de garantie peut avoir pour objet, soit la possession des territoires occupés par les États contractants, soit l'exécution d'un traité, soit le maintien d'une certaine forme de gouvernement.

Garantie de territoires. — La garantie de territoires peut être contenue comme clause accessoire dans un traité d'alliance offensive ou défensive : elle peut aussi faire l'objet d'un traité indépendant. Dans ce cas elle équivaut à une alliance défensive.

Garantie de traité. — La garantie de l'exécution d'un traité peut être renfermée dans le traité même qu'elle est destinée à renforcer, ou faire l'objet d'un traité particulier. Qu'elle soit stipulée sous forme de clause accessoire au traité principal ou qu'elle constitue à elle seule un traité, la garantie produit les mêmes effets. Nous les avons étudiés à l'occasion de l'exécution

des traités. Nous renvoyons à ce que nous avons dit sur ce point à cet endroit (1).

Garantie du gouvernement. — Enfin, par le traité de garantie, les Etats peuvent prendre l'engagement de maintenir, contre les ennemis intérieurs, la forme actuelle de leur gouvernement respectif ou du gouvernement d'un autre Etat.

Le traité de garantie ayant pour objet le maintien du gouvernement respectif des deux Etats est un véritable traité d'alliance conclu contre les ennemis du dedans. On a blâmé avec raison un pareil procédé de gouvernement, comme contraire au principe fondamental de la souveraineté nationale et, d'autre part, comme inutile. Lorsque ce sont deux Etats étrangers qui s'unissent pour maintenir le gouvernement d'un autre Etat, sans son consentement, il y a un fait d'intervention qui est contraire au principe de l'indépendance réciproque des Etats.

6° **Traité de neutralité.** — On peut distinguer deux sortes de traités de neutralité : 1° ceux qui sont relatifs à la neutralité perpétuelle ; 2° ceux qui concernent la neutralité temporaire.

Neutralité perpétuelle. — On entend par traité de neutralité perpétuelle un traité par lequel un Etat s'engage à ne jamais faire la guerre à un autre Etat, et à ne jamais prendre part à la guerre déclarée entre deux Etats étrangers. De leur côté, les autres puissances garantissent cette neutralité, c'est-à-dire qu'ils s'engagent à la respecter et à la faire respecter par ceux qui tenteraient de la violer.

Ce traité fait naître ainsi des obligations respectives à la charge des Etats déclarés perpétuellement neutres et à la charge des autres Etats.

Nous avons vu que trois Etats se trouvent placés dans un état de neutralité perpétuelle : la Suisse, la Belgique et le Grand-Duché du Luxembourg. Nous avons indiqué quelles conséquences résultaient pour eux de cette neutralité et quelles charges incombaient aux Etats garants. Nous renvoyons aux développements que nous avons donnés (2).

Neutralité temporaire. — On entend par traité de neutralité temporaire, un traité que les Etats, qui restent étrangers à une guerre déclarée entre deux autres Etats, passent ensemble pour déterminer la ligne de conduite qu'ils s'engagent à suivre à l'égard des Belligérants. Ce traité peut avoir pour objet une union

(1) Voir *suprà*.
(2) Voir *suprà*, p. 85 et suivantes.

des neutres dans le but de se défendre contre les entreprises hostiles des belligérants, comme la ligue de neutralité armée de 1780, ou enfermer l'engagement de la part des Etats neutres de ne point intervenir même par la voie pacifique, entre les deux belligérants sans s'être avertis ou s'être concertés préalablement, comme la *ligue des neutres* formée en 1870 par l'Angleterre, l'Autriche, la Prusse, l'Italie et la Russie.

Traité de neutralisation. — Aux traités de neutralité on peut joindre les traités par lesquels deux Etats, soit au début d'une guerre déclarée, soit dans l'éventualité lointaine d'une guerre dans l'avenir, neutralisent certains territoires ou certains ouvrages dûs au travail de l'homme. Comme exemple de neutralisation, on peut citer l'accord tacite entre l'Allemagne et le Danemark dans la guerre de 1863-1864, pour localiser les hostilités dans les limites du Jutland et du Sleswig : l'acte du 2 novembre 1865, article 21, qui a neutralisé le Danube, et le traité du 29 octobre 1888 qui a neutralisé le Canal de Suez.

7° **Traité de cession de territoire.** — Le traité de cession de territoire est celui par lequel un Etat renonce à son droit de souveraineté sur une portion de son territoire au profit d'un autre Etat.

La cession de territoire peut intervenir en temps de paix ou à la suite d'une guerre. En temps de paix, elle peut avoir pour raison d'être un contrat de vente ou d'échange, ou constituer le prix d'un service rendu ou la compensation d'un avantage. A la suite d'une guerre, la cession de territoire peut être la condition imposée par le vainqueur au vaincu, au rétablissement de la paix.

Le traité de cession détermine les conditions dans lesquelles la cession sera opérée, s'il sera nécessaire qu'un vote préalable de la population ait lieu en faveur de la cession : quel sera l'effet de la cession sur la nationalité des habitants et sur les dettes, etc.

Traités économiques. — Les traités économiques sont : les traités de commerce, et les traités d'union douanière.

Traité de commerce. — Un traité de commerce est celui par lequel deux Etats règlent les conditions dans lesquelles se fera l'échange des produits entre les nationaux des deux pays. Le but de ce traité est d'amener, par des concessions réciproques que se font les Etats constituants, un abaissement de la moyenne des droits d'entrée fixés par leur tarif général.

Stipulations essentielles. — *Stipulations accidentelles.* — Les

traités de commerce contiennent nécessairement des stipulations relatives à l'importation et à l'exportation des marchandises, au transit, à l'entrepôt, etc. Le tarif qu'il établit est appelé tarif conventionnel.

Quelquefois, les traités de commerce contiennent des stipulations particulières relatives à la navigation maritime, à la navigation fluviale, à l'établissement et à la juridiction des consuls, à la condition des ressortissants des deux Etats contractants sur leur territoire respectif. Mais ces stipulations ne font pas partie intégrante du traité de commerce : ils forment des traités accessoires entièrement distincts du traité de commerce, réglant des rapports particuliers des Etats, et soumis à des règles spéciales que nous indiquerons plus loin.

Clause de la nation la plus favorisée. — La clause de la nation la plus favorisée est une clause, toujours inscrite dans les traités de commerce, et d'après laquelle, chaque signataire du traité se fait reconnaître le droit de profiter des abaissements de tarif et de tous les avantages commerciaux, que l'autre Etat pourrait dans la suite accorder à un Etat étranger. Elle se rencontre dans les traités de commerce, parce que, autrement, par des concessions plus avantageuses faites à un Etat concurrent, l'un des Etats pourrait voir bouleverser toute l'économie du traité de commerce qu'il a signé et être privé indirectement du profit qu'il espérait en retirer.

Durée des traités de commerce. — Les traités de commerce sont essentiellement temporaires : c'est là une conséquence forcée des fluctuations qui se produisent dans les phénomènes de production et d'échange. Lorsque le terme pour lequel le traité a été conclu vient à échéance, les Etats signataires peuvent ou bien le dénoncer ; — le traité indique un délai dans lequel la dénonciation devra être faite : c'est d'ordinaire l'année qui précède l'expiration du terme ; — ou bien le proroger d'un commun accord pour une nouvelle période, ou bien le modifier. Si les deux parties contractantes ont laissé passer le délai de dénonciation sans agir, le traité continue à produire ses effets par suite de la tacite reconduction.

Traité d'union douanière. — Le traité d'union douanière est celui par lequel deux ou plusieurs Etats confondent leurs intérêts économiques, en supprimant entre eux toute ligne de douane et en suivant des règles identiques dans leur trafic avec les Etats étrangers ; en sorte que, à partir de la signature du

traité, les divers Etats qui composent l'union douanière ne forment plus sous le rapport du commerce extérieur qu'un seul Etat, et n'ont qu'une seule frontière. A la frontière de l'Union, les droits de douane sur les produits des Etats étrangers sont perçus par les soins de chacun des Etats et répartis ensuite entre eux suivant des bases que le traité détermine.

Conséquences économiques et politiques de l'union douanière (1). — Les conséquences politiques et économiques qui résultent de l'union douanière, varient suivant le rapport de puissance des Etats entre lesquels elle est conclue.

Lorsque l'union douanière lie ensemble deux ou plusieurs Etats d'égale puissance et d'égales ressources, elle produit les meilleurs résultats, au point de vue économique, parce qu'elle développe d'une façon uniforme la production industrielle, par le stimulant que crée la libre concurrence des produits des Etats de l'union et qu'elle ouvre des débouchés nouveaux au commerce par la suppression de toute barrière de douanes dans l'intérieur du territoire de l'union. Au point de vue politique, elle n'altère en rien les droits de souveraineté et d'indépendance respective des divers Etats de l'union. Lors, au contraire, que l'union douanière se forme entre un Etat puissant et des Etats faibles, elle aboutit, au point de vue industriel et commercial, à l'exploitation des petits Etats par l'Etat plus fort, et au point de vue politique, elle dégénère en une union politique sous l'hégémonie despotique de l'Etat le plus puissant. L'histoire du Zolwerein Allemand en est un exemple fameux.

De l'union douanière allemande ou Zolwerein.— On peut distinguer trois choses dans l'histoire de l'union douanière allemande : 1° l'histoire de sa formation successive ; 2° son organisation jusqu'en 1866 ; 3° sa transformation définitive après 1866 sous la suprématie de la Prusse.

1° *Histoire de la formation successive du Zolwerein.* — On sait que le congrès de Vienne avait organisé au centre de l'Europe la Confédération germanique composée de 39 Etats, séparés les uns des autres par des barrières de douane, qui paralysaient l'industrie et entravaient le commerce. Plusieurs tentatives furent faites auprès de la Diète germanique pour apporter un remède à cet état de chose. Elles n'aboutirent pas.

(1) Nous ne pouvons mieux faire que de renvoyer aux développements, vraiment remarquables, donnés par MM. Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 166 à 176.

C'est alors que la Prusse se mit à la tête du mouvement qui devait aboutir à la formation d'une vaste association douanière. Plus que tout autre Etat elle souffrait de l'existence des douanes multiples, ayant ses Etats enclavés, les uns du côté de l'Elbe, et les autres du côté du Rhin.

En 1818, elle réforma son système douanier sur les bases suivantes : 1° plus de prohibition pour l'importation des produits étrangers, mais droit protecteur modéré de 10 à 15 0/0 établi d'après la mesure, le poids ou le degré de fabrication ; 2° plus de droit de sortie pour l'exportation des produits nationaux ; 3° à l'intérieur du pays, suppression des douanes.

En 1819, la Prusse conclut, après beaucoup de difficultés, une union douanière, qui reçut le nom de *ligne prussienne*. Son exemple fut suivi par la Bavière et le Wurtemberg qui formèrent en 1827 la *ligne bavaroise* ; et en 1828 par les Saxe Royale et Ducale, la Hesse-Cassel, et bien d'autres principautés qui formèrent la *ligne thuringeoise*.

Enfin en 1833, grâce à une persévérance et à une habileté remarquables, le gouvernement prussien réussit à fondre ces diverses unions en une seule union douanière ou Zolwerein. Elle prit de plus en plus d'importance, et finit, soit par l'accession des Etats tout d'abord réfractaires, soit par des traités, par englober en 1855 toute l'Allemagne, sauf le groupe des Etats du Nord ; composé des deux Mecklembourg, des trois villes transéatiques, du Holstein et de l'Autriche.

Elle formait ainsi une association de 34 Etats, d'une étendue de 16,504 lieues carrées, et d'une population de 35 millions d'âmes.

L'Autriche s'était tout d'abord tenue à l'écart du mouvement dont la Prusse avait pris l'initiative. Elle finit par comprendre la faute qu'elle avait commise, en mesurant les conséquences politiques qui sortiraient de ce mouvement, au profit de la Prusse. Elle essaya de briser le Zolwerein ou d'y prendre sa place. Mais elle fut repoussée dans sa tentative par la Prusse dirigée par M. de Bismarck, et ne put obtenir qu'un traité conclu en 1853 avec lui.

2° *Organisation de Zolwerein jusqu'en* 1866. — Les Etats qui composaient le Zolwerein supprimaient dans l'intérieur de l'union toutes les barrières de douane ; ils reportaient les bureaux de douane vers les frontières extérieures des Etats de l'union, pour les produits venant des Etats étrangers. La perception des droits sur ces derniers produits était laissée à l'administration

de chacun des Etats sur la limite de leur territoire respectif, suivant un plan uniforme déterminé de concert par tous les associés. Le tarif identique pour tous les Etats, était précisément basé sur les principes du tarif établi par la Prusse en 1818.

Le produit des droits de douane ainsi perçus était réparti entre tous les Etats de l'union, proportionnellement à la population.

Un point important à noter, c'est que le Zolwerein ne constituait pas une *personne du droit public*, il n'avait pas d'organe de gouvernement. Les Etats de l'union conservaient leur pleine et entière indépendance : aussi, une modification ne pouvait être apportée au régime douanier, une convention ne pouvait être conclue avec les Etats étrangers, que par les Etats eux-mêmes, dont le consentement unanime était indispensable.

3° *Transformation du Zolwerein à partir de* 1866. — Il en fut autrement, après les événements de 1866. On sait que l'Autriche vaincue fut exclue de l'Allemagne.

L'Allemagne fut séparée en deux tronçons : au Nord, la Confédération des Etats du Nord sous la présidence de la Prusse, et les Etats du Sud. Le Zolwerein fut reconstitué par un traité conclu à Berlin, le 8 juillet 1867, entre les deux fractions séparées de l'Allemagne. Les bases de la nouvelle union douanière étaient bien différentes. Désormais, le Zolwerein constituait une véritable *personne du droit public*, superposée aux Etats, dont elle était distincte. Il avait deux organes centraux : le *Conseil fédéral douanier* (Zoll bundesrath) composé des représentants des États de l'union, et le *parlement douanier* (Zoll parlament) composé des représentants du peuple se décomposant ainsi : 1° les membres du Reichstag de la Confédération du Nord ; 2° des députés spécialement nommés par le suffrage universel dans les États du Sud.

Le parlement douanier représentait le pouvoir législatif : le conseil fédéral, le pouvoir exécutif et administratif. Les décisions étaient prises à la majorité des voix et non plus à l'unanimité. Mais la haute direction appartenait au roi de Prusse. C'était lui seul qui avait qualité pour conclure, au nom du Zolwerein, des traités de commerce ou de navigation avec les Etats étrangers.

Depuis 1871, le Zolwerein a cessé d'exister : il n'avait plus de raison d'être, tous les Etats de l'Allemagne, ceux du nord comme ceux du midi, formant un seul empire sous la présidence de la Prusse et les douanes ayant été déclarées, dans la

constitution, comme relevant de la législation d'empire (1).

Les *résultats politiques* du Zolwerein allemand ont été :

1° D'avoir aidé puissamment à l'unité de l'Allemagne ;

2° D'avoir assuré la suprématie à la Prusse sur les autres Etats allemands.

Au *point de vue économique*, il a eu pour effet de développer d'une façon considérable en Allemagne l'industrie et le commerce, et de faciliter le travail d'unification de la législation commerciale : c'est ainsi qu'on aboutit à la rédaction d'un Code de commerce applicable à tout l'empire.

§ 2. — Des traités spéciaux.

Définition et énumération. — Les traités spéciaux sont ceux qui s'occupent d'un objet bien déterminé et limité. Tels sont : les traités de limite, d'établissement, de voisinage (exploitation des forêts, navigation fluviale, servitudes), de secours, d'indemnités, de juridiction, d'extradition, d'exécution des jugements, d'assistance judiciaire ; les conventions monétaires, postales, télégraphiques, les conventions relatives aux chemins de fer, les conventions relatives à l'abolition de la traite des noirs, les traités de navigation, les conventions consulaires, les conventions pour le règlement des successions.

Nous allons passer brièvement en revue chacun de ces divers traités pour en préciser l'objet.

1° Traité de limite. — C'est celui par lequel deux Etats voisins déterminent la ligne séparative de leur territoire respectif. Ce traité est souvent accessoire à un traité de paix ou de cession de territoire. Il apparaît, parfois aussi, comme un contrat principal et indépendant, soit que les parties contractantes, en signant le traité de paix ou de cession de territoire, renvoient à un accord postérieur les difficultés que soulève la délimitation de frontière, soit que deux Etats décident de délimiter leurs frontières. Lorsque les deux Etats limitrophes, sont séparés par un cours d'eau ou par une chaîne de montagne, nous avons dit, en étudiant le territoire de l'Etat, que le thalweg ou la li-

(1) Cependant le territoire d'empire n'est pas en tous points identique au territoire douanier. Ainsi certaines parties du territoire allemand sont restées étrangères au régime douanier de l'Allemagne, jusqu'à ces dernières années. Hambourg notamment, jusqu'en 1888. A l'inverse, le grand-duché du Luxembourg qui est en dehors du territoire d'empire, participe cependant d'après le traité de 1867, au régime douanier de l'Allemagne.

gne de faîte étaient pris comme points de départ. S'il n'existe ni rivière ni montagne, entre les deux Etats qu'il s'agit de délimiter, les deux représentants des deux Etats s'inspireront des usages ou des convenances réciproques.

2° **Traité d'établissement.** — C'est un traité par lequel deux Etats déterminent la condition juridique de leurs nationaux sur leur territoire respectif. Ces traités souvent se contentent de leur reconnaître la liberté d'aller et de venir, la liberté de conscience, le droit de faire le commerce, le droit de posséder des biens. Dans ce cas, leur portée est bien restreinte, car ce sont là en effet des droits dont aucun Etat ne refuse l'exercice aux étrangers. Quelquefois, ces traités emportent concession de l'exercice des droits civils réservés en général aux nationaux, soit d'une façon absolue, soit seulement sur certains points.

Nous pouvons citer comme exemples les traités conclus par la France avec l'Espagne le 6 février 1882, avec la Serbie le 18 janvier 1883, qui accordent aux sujets des Etats contractants la plénitude de l'exercice de tous les droits civils.

3° **Traités de voisinage.** — Les rapports de voisinage peuvent amener les deux Etats limitrophes à conclure des traités relatifs à l'exploitation des forêts, à la constitution ou au mode d'exercice de servitudes internationales ou des traités de navigation.

Les traités de navigation peuvent être relatifs soit à la navigation fluviale, soit à la navigation maritime. Les traités de navigation fluviale déterminent, sur les fleuves qui séparent ou qui traversent plusieurs Etats, les droits respectifs des riverains du fleuve : ils règlent le péage, le transit des navires et des marchandises, le pilotage et, d'une manière générale, la police de la navigation. Nous renvoyons, sur tous ces points aux détails que nous avons donnés en traitant des fleuves internationaux.

Les traités de navigation maritime règlent les conditions dans lesquelles les navires des Etats contractants seront admis dans les eaux territoriales, les droits d'entrée et de pilotage dans les forts, le cabotage le long des côtes et enfin l'exercice du droit de pêche.

4° **Traité de secours.** — C'est un traité par lequel chacun des Etats s'engage réciproquement à fournir aux nationaux de l'autre Etat sur son territoire l'assistance pécuniaire ou en nature que réclame son état d'infirmité et d'indigence. Il peut entraî-

ner l'obligation spéciale de fournir aux indigents de l'autre Etat les moyens de se faire rapatrier : cette obligation de rapatriement est surtout pratiquée à l'égard des sujets qu'un naufrage a jetés sur les côtes d'un Etat étranger, dénués de toutes ressources.

5° **Traité d'indemnité.** — C'est un traité par lequel deux Etats règlent le montant de la réparation d'un dommage qui a pu être causé par l'un des Etats au détriment de l'autre.

6° **Traités relatifs à l'administration de la justice.** — Sous cette rubrique on peut ranger : 1° les traités de juridiction ; 2° les traités relatifs à l'exécution des jugements ; 3° les traités relatifs à l'assistance judiciaire ; 4° les traités d'extradition.

Traité de juridiction. — C'est celui par lequel deux Etats déterminent la compétence de leurs tribunaux respectifs pour les procès concernant un national et un étranger ou deux étrangers. Le traité le plus important que la France ait conclu en cette matière est le traité avec la Suisse du 15 juin 1869.

Ce traité écarte à l'égard des suisses l'article 14 du Code civil, d'après lequel le défendeur étranger, même non domicilié en France, peut être assigné par un français devant le tribunal français.

Il dispense le suisse qui plaide en France contre un français de fournir au préalable la caution *judicatum solvi* prescrite par l'article 16.

Enfin, il écarte à l'égard des Suisses l'exception d'incompétence tirée de l'extranéité, que la jurisprudence française permet aux tribunaux de soulever, lorsqu'un procès s'élève entre deux plaideurs étrangers.

Les mêmes avantages sont réciproquement accordés par la Suisse aux français sur son territoire.

Traité relatif à l'exécution des jugements. — On sait qu'un jugement rendu par les tribunaux d'un Etat n'est pas de plein droit exécutoire sur le territoire d'un autre Etat ; il faut pour qu'il puisse être mis à exécution qu'il ait été revêtu de la formule d'exœquatur par les tribunaux locaux. Le traité relatif à l'exécution des jugements n'a pas pour objet de rendre exécutoires *de plano* les jugements prononcés par des tribunaux étrangers. Car une pareille convention porterait atteinte à la souveraineté de l'Etat qui consentirait à la signer. Elle a seulement pour but, de déterminer quels sont les pouvoirs du tribunal chargé de revêtir de l'exœquatur la sentence étrangère, en lui

reconnaissant, ou lui refusant le droit de réviser au fond cette sentence, et en indiquant les motifs pour lesquels il peut ne pas permettre son exécution.

Comme exemple, nous pouvons encore citer le traité franco-suisse du 15 juin 1869 dont nous venons de parler. Ce traité enlève la faculté de révision aux tribunaux français pour les jugements rendus en Suisse et dont on demande l'exœquatur en France, et réciproquement aux tribunaux suisses pour les jugements rendus en France, et dont on demande l'exœquatur en Suisse.

Traité relatif à l'assistance judiciaire (1). — C'est un traité par lequel deux Etats accordent réciproquement à leurs sujets respectifs, le droit de recourir au bénéfice de l'assistance judiciaire, pour soutenir les procès qu'ils peuvent avoir devant les tribunaux d'un Etat étranger.

Traité d'extradition. — C'est un traité par lequel deux Etats s'engagent à se livrer réciproquement les coupables, qui, après avoir commis un crime ou un délit sur le territoire de l'un d'eux, s'est réfugié sur le territoire de l'autre. Nous étudierons ce traité en détail dans notre appendice réservé aux conflits des lois criminelles.

7° **Conventions consulaires.** — On entend par conventions consulaires les conventions relatives à l'établissement, aux pouvoirs de juridiction et aux immunités des consuls d'un Etat sur le territoire d'un autre Etat. Ces conventions sont très nombreuses. Tantôt elles font l'objet d'un accord international principal et indépendant ; tantôt au contraire elles forment les stipulations accessoires d'un traité de commerce.

Les *capitulations* sont les conventions consulaires conclues par les Etats européens avec la Turquie et les Etats barbaresques. Elles accordent aux consuls européens des pouvoirs de juridiction très étendus sur leurs nationaux qui habitent les échelles du Levant.

8° **Conventions relatives au règlement des successions.** — Ces conventions se trouvent la plupart du temps insérées dans

(1) La France a conclu de nombreuses conventions relatives à l'assistance judiciaire : avec l'Italie, 19 février 1870 ; avec la Bavière, 11 mars 1870 ; avec la Belgique, 22 mars 1870 ; avec le Luxembourg, 22 mars 1870 ; avec l'Allemagne 20 février 1884, etc., etc. Toutes ces conventions sont rédigées à peu près dans les mêmes termes. Il est à noter qu'elles dispensent toutes l'étranger demandeur qui a obtenu le bénéfice de l'assistance judiciaire de la caution *judicatum solvi.*

des conventions consulaires. Elles déterminent la loi qui régit la dévolution de la succession et déterminent les pouvoirs des consuls à l'égard de leurs nationaux respectifs. C'est ainsi que d'après les conventions conclues par la France avec divers États (1) le consul est le représentant de ses nationaux pour prendre toutes les mesures conservatoires relativement aux biens qui leur sont échus par succession : quant à la loi qui régit la dévolution des successions, c'est pour les immeubles la *lex rei sitæ*, pour les meubles la loi nationale du défunt.

9° **Conventions monétaires.** — Les conventions monétaires ont pour objet l'adoption d'un régime monétaire identique par les États contractants, en sorte que les pièces de monnaie qu'ils émettent, ayant même titre, même poids, même diamètre, ont cours légal sur le territoire de ces États.

En 1865, le 23 décembre, fut conclue, entre la France, la Belgique, l'Italie et la Suisse, une convention monétaire connue sous le nom d'*union monétaire latine*.

Le principe fondamental de l'union était l'adoption du système monétaire français, tel qu'il résultait de la loi organique du 7 germinal, an XI, avec le double étalon or et argent. L'union restait ouverte à tous les Etats non signataires, qui pouvaient y entrer par voie d'accession, sous réserve du consentement unanime des Etats de l'union. C'est ainsi qu'en 1868, la Grèce a adhéré à l'union. Cette convention était conclue pour quinze ans, jusqu'au 1er janvier 1880, avec faculté de tacite reconduction par périodes de quinze années. En 1878, une conférence s'ouvrit à Paris à laquelle prirent part, non seulement les Etats de l'union, mais d'autres États encore. A la suite de cette conférence, la convention fut prorogée pour une période de six années. Une nouvelle conférence se réunit en 1885 : elle donna lieu à des difficultés, amena des tiraillements entre les membres de l'union ; et ce n'est que grâce à une transaction, que le 6 novembre 1885, la convention fut renouvelée pour cinq ans, avec faculté de tacite reconduction. La Belgique n'y adhéra que le 12 décembre 1885.

10° **Conventions relatives aux poids et mesures.** — Ces conventions ont pour but l'adoption pour les Etats contractants d'un même système de poids et mesures. L'Académie des sciences,

(1) Avec l'Autriche le 11 décembre 1866, avec la Russie le 1er avril 1874, avec la Serbie le 18 juillet 1883, avec le Mexique le 27 novembre 1884, avec l'Equateur le 12 mai 1888.

en 1869, prit l'initiative de convoquer à Paris une conférence, à l'effet de faire adopter par les Etats étrangers les bases de notre système métrique. La conférence réunie à Paris en 1870, dut s'ajourner, à raison des événements politiques. Elle tint ses séances en 1872, et adopta certaines règles scientifiques, concernant le mètre et le kilogramme. Une nouvelle conférence, en 1875, aboutit à la Convention du 20 mai 1875, qui créa un *bureau international de poids et mesures*, dont le siège est à Saint-Cloud. Il a pour mission de surveiller la confection des prototypes du mètre et du kilogramme demandés par les autres pays.

11° Conventions postales. — Elles ont pour but de régler entre deux ou plusieurs Etats les conditions dans lesquelles s'effectuera, d'un pays dans l'autre, le transport des lettres et des objets confiés au service de la poste.

L'histoire des conventions postales peut être divisée en deux périodes bien distinctes : la première qui s'étend jusqu'en 1874, la seconde qui commence en 1874.

Jusqu'en 1874, on rencontre une série de conventions isolées, conclues entre des Etats déterminés.

Au contraire, en 1874, est fondée l'*union générale des postes*, comprenant 22 États, remplacée en 1878 par l' « union universelle des postes », dans laquelle entrent tous les Etats de l'Europe et de l'Amérique et une grande partie des Etats de l'Asie.

L'union postale a pour organe permanent le *bureau international des postes*, établi à Berne, sous la surveillance du gouvernement suisse. Il n'a pas d'autorité propre. Son rôle consiste à servir d'intermédiaire entre les administrations des divers Etats de l'union. Il instruit les réformes proposées ; prépare les documents pour les conférences périodiques ; émet au besoin des avis lorsqu'on le consulte.

12° Conventions télégraphiques. — Ce sont celles dont le but est d'assurer la transmission des dépêches d'un Etat dans un autre, ou à travers un Etat intermédiaire. Une entente internationale est encore plus nécessaire pour le service des télégraphes, que pour celui des postes. Il faut s'entendre sur les appareils à employer, sur les signes conventionnels, sur les heures d'ouverture et de fermeture des bureaux. Aussi est-on arrivé à créer l'union télégraphique avant que l'union postale ne fut formée. L'union télégraphique date de 1865 : elle a donné lieu à de nombreuses conférences, notamment en 1868, en 1872, en 1875, en

1879, en 1885. Elle comprend moins d'Etats que la convention postale : ainsi les Etats-Unis n'en font pas partie. Elle a pour organe, un *bureau international* siégeant à Berne, et ayant les mêmes attributions que le bureau postal.

13° **Conventions relatives aux chemins de fer.** — Elles ont pour but de régler les conditions dans lesquelles s'effectue, à travers les territoires des divers Etats, le transport des voyageurs et des marchandises, la construction des ponts et des gares dans les zônes frontières, le raccordement des lignes entre les Etats voisins, etc.

Des conventions isolées lient la France avec la Bavière, l'Espagne, la Prusse, l'Italie, la Suisse. On a essayé de former, entre les Etats, une union identique à celles qui existent pour le service des postes et télégraphes. Trois conférences ont été réunies dans ce but à diverses époques, en 1878, en 1881 et en 1886. On a abouti à la rédaction d'un projet d'union internationale, ayant un office central à Berne. Ce projet n'a pas été ratifié par les gouvernements des Etats qui étaient représentés à ces diverses conférences.

14° **Conventions relatives à la propriété littéraire et artistique.** — Elles ont pour but d'assurer dans les pays étrangers la protection des œuvres littéraires et artistiques, en empêchant leur reproduction sans le consentement de l'auteur ou de ses ayants droit.

En France, les étrangers ont toujours vu leurs œuvres protégées par la législation interne. Ainsi la loi des 19-24 juillet 1793 leur accordait la même protection qu'aux français, pour les œuvres qu'ils avaient fait paraître en France. Le décret du 28 mars 1852 a été plus loin, et a étendu la protection aux œuvres des auteurs étrangers, parues même à l'étranger. Mais cette conduite généreuse ne fut pas suivie par les autres Etats et, pour défendre les œuvres nationales contre la contrefaçon à l'étranger, la France conclut plusieurs conventions avec la Russie en 1861, avec la Suisse en 1864, avec l'Espagne en 1880, etc. Cette dernière convention a servi de type aux conventions que la France a conclu dans la suite avec l'Allemagne et avec la Suède.

En 1886, le 9 septembre, après plusieurs conférences tenues à Paris, puis à Berne, une union a été formée pour la protection du « *droit des auteurs* » (1). En font partie : l'Allemagne, la

(1) On s'est servi à dessein de cette expression, en évitant de prononcer

France, la Grande-Bretagne, la Belgique, l'Italie, Haïti, la Tunisie. Les Etats-Unis, ni la Russie, ni l'Autriche, n'ont encore adhéré à l'union. Cette convention accorde aux sujets de chacun des Etats contractants le droit d'invoquer sur le territoire de l'union, le traitement fait aux nationaux par la législation interne, sans que toutefois les avantages puissent leur être accordés pendant un temps plus long que celui pendant lequel existe leur droit dans leur pays d'origine. En sorte que la convention ne se suffit pas à elle-même ; elle doit être combinée avec la législation de chaque pays. Il faut d'autre part ajouter, que cette convention a voulu simplement assurer un minimum de protection. Elle ne fait pas disparaître les traités particuliers conclus entre certains des Etats de l'union, en ce qu'ils auraient de plus avantageux pour les auteurs, et n'empêche pas d'en conclure d'autres dans l'avenir.

L'union littéraire et artistique a comme organe un *bureau international* établi à Berne et placé sous l'autorité du gouvernement suisse.

15° **Convention pour la protection de la propriété industrielle et commerciale.** — Elles ont pour but de protéger à l'étranger les brevets d'invention, les dessins et modèles de fabrique et le nom commercial.

En 1883, le 20 mars, une convention d'union pour la protection de la propriété industrielle et commerciale a été signée entre onze Etats et elle a reçu l'adhésion d'autres Etats.

Cette convention repose sur les mêmes bases que la convention d'union pour la propriété littéraire et artistique. La protection qu'elle établit consiste en ce que les sujets de chacun des Etats contractants jouissent dans tous les Etats de l'Union, en ce qui concerne les brevets d'invention, les dessins, les modèles, les marques de fabrique et de commerce et le nom commercial, des mêmes avantages que les lois respectives des Etats accordent actuellement et accorderont par la suite aux nationaux, à la condition de se conformer aux exigences qui leur sont imposées par la législation interne.

Un *bureau international* pour la protection de la propriété industrielle est établi à Berne sous l'autorité de la Suisse.

le mot de propriété, pour vaincre les répugnances de l'Allemagne qui n'admet pas que le droit d'auteur constitue une véritable propriété.

CINQUIÈME PARTIE

DES LITIGES INTERNATIONAUX.

Titre préliminaire : Des litiges internationaux et des divers moyens de les trancher. — Titre II : De la guerre.

TITRE PRÉLIMINAIRE

Des litiges internationaux et des divers moyens de les trancher.

Causes des litiges internationaux. — Les litiges internationaux peuvent avoir des causes multiples.

Ils peuvent résulter :

1° D'une atteinte portée à l'honneur ou à la dignité d'un Etat ;

2° De la violation d'un traité ;

3° De la méconnaissance par un Etat des droits d'un autre Etat, ou du trouble apporté par un Etat à une situation de fait acquise à un autre Etat ;

4° Enfin, un litige peut naître à la suite de la violation des principes du droit international, dans la personne d'un citoyen étranger. C'est ce qui se produit, lorsqu'un Etat refuse de protéger les droits des citoyens d'un autre Etat, en laissant impunis les délits ou les crimes dont ils sont victimes, ou en ne leur accordant pas la réparation qui leur est due, pour les dommages qui leur sont causés.

Dans tous ces cas, il y a un trouble apporté à l'ordre international. Ce trouble ne prendra fin que lorsque l'Etat lésé dans sa dignité, dans ses droits, ou dans l'intérêt privé de ses nationaux,

aura reçu pleine satisfaction. Mais comment arriver à déterminer la responsabilité de l'Etat coupable, l'amener à reconnaître ses torts, et cela fait, le forcer à fournir la juste réparation du dommage causé ?

Différence entre le droit interne et le droit international au point de vue du mode de trancher les litiges. — C'est ici qu'apparaît bien nettement, et d'une façon concrète, la différence entre le droit interne et le droit international. Lorsque, dans l'intérieur d'un Etat, un conflit s'élève entre deux nationaux de cet Etat, ce conflit est tranché par les tribunaux organisés à cet effet, et dont la sentence peut être ramenée à exécution, par l'emploi de la force publique, si cela est nécessaire.

Il ne peut en être ainsi des conflits entre les Etats. Les Etats étant souverains et indépendants, il n'y a pas, et il ne peut pas y avoir au-dessus d'eux un pouvoir judiciaire, chargé de trancher les conflits qui peuvent naître entre eux, et dont ils seraient tenus, sous peine d'y être contraints par la force, d'observer les décisions. C'est à l'Etat lésé à se faire rendre justice à lui-même par l'Etat qui lui a causé un préjudice.

Moyens de trancher les litiges internationaux. —Pour cela, l'Etat lésé peut recourir à deux solutions différentes : 1° les solutions pacifiques ; 2° les solutions violentes.

Ire SECTION. — DES SOLUTIONS PACIFIQUES.

Divers procédés pour arriver à une solution pacifique. — Un litige international peut être dénoué d'une façon pacifique, soit par suite des négociations directes des deux Etats intéressés, soit par suite de l'intervention d'une tierce puissance.

CHAPITRE PREMIER. — SOLUTION PACIFIQUE PAR VOIE DE NÉGOCIATIONS DIRECTES.

Diverses formes de négociations directes. — Les négociations directes en vue de la solution d'un litige peuvent consister dans l'échange de notes diplomatiques, dans la nomination d'une commission internationale, dans la réunion d'une conférence ou d'un congrès.

a) **Echange de notes diplomatiques.** — L'échange de notes diplomatiques est un procédé employé, lorsque le litige est de peu d'importance, intéresse deux Etats exclusivement, et est relatif à un objet bien déterminé. C'est ce qui a lieu, par exemple, lorsqu'un Etat réclame à un autre Etat la réparation d'un dommage causé à ses nationaux par le fait de ses agents.

La négociation est alors suivie de chaque côté par le Ministre des affaires étrangères de l'un des Etats et le représentant diplomatique accrédité auprès de son souverain par l'autre Etat.

b) **Nomination d'une commission internationale.** — Lorsque le conflit est relatif à une question technique, les Etats intéressés peuvent, pour la résoudre, recourir à la nomination d'une commission internationale composée de représentants, ayant une compétence spéciale, auxquels ils délèguent le pouvoir de le trancher. C'est ce qui a lieu, par exemple, pour la délimitation de frontières.

c) **Réunion d'une conférence ou d'un congrès.** — Lorsque les négociations intéressent plusieurs Etats, qu'elles ne sont pas relatives à un seul objet, mais à un ensemble de points concernant la politique des divers Etats, il y a lieu de réunir une conférence ou un congrès.

Différences entre un congrès et une conférence. — Congrès et conférence sont deux termes qu'il ne faut pas confondre. Il y a entre ces deux sortes de réunions diplomatiques des différences importantes à noter :

1° Le congrès est une réunion diplomatique où figurent en personne les souverains des Etats assistés de leurs ministres des affaires étrangères. La conférence est une réunion diplomatique composée de délégués investis des pleins pouvoirs de leurs gouvernements (1).

2° Le congrès prend des décisions qui engagent directement les Etats dont les chefs ont pris part au congrès (2). La conférence, au contraire, ne fait que préparer la solution des questions qui lui sont soumises : les résolutions qu'elle adopte ne sont obligatoires, pour les Etats, que par la ratification donnée ultérieurement par leur gouvernement respectif.

(1) Cependant, d'après Bluntschli, depuis le congrès de Paris de 1856, le concours personnel des souverains n'est plus considéré comme indispensable, pour qu'il y ait congrès. Il suffirait que la réunion fut composée des hommes d'Etat dirigeants de chaque Etat représenté, *op. cit.*, 312.

(2) Pourvu, bien évidemment, que la matière soumise au congrès ne soit pas une de celles pour lesquelles la sanction législative est nécessaire.

3° Enfin, on peut dire que les congrès sont plus solennels, ont une plus grande portée, ont pour but de traiter des questions plus importantes de la grande politique ; tandis que les conférences s'occupent, sous une forme modeste, plutôt des affaires ordinaires et techniques (1).

Exemples historiques de congrès et de conférences. — Comme exemples de congrès, on peut citer dans ce siècle, le congrès de Vienne en 1815, le congrès d'Aix-la-Chapelle en 1818, le congrès de Paris en 1856.

Comme exemples de conférences, la conférence de Londres en 1871, les deux conférences de Berlin, l'une de 1878, l'autre de 1885, et tout récemment la conférence anti-esclavagiste de Bruxelles de 1890.

Solutions qui peuvent résulter des négociations directes. — Trois ordres de solutions peuvent être la suite des négociations directes entre les Etats en litige :

Un désistement, un acquiescement ou une transaction.

Le *désistement*, c'est la renonciation d'un Etat à l'exercice du droit qu'il prétendait avoir. L'*acquiescement*, c'est la reconnaissance par un Etat des prétentions émises par un autre Etat.

La *transaction* est une convention par laquelle les deux Etats mettent fin au litige pendant, ou préviennent un litige à naître, à l'aide de concessions réciproques (2).

CHAPITRE II. — SOLUTION PACIFIQUE PAR L'INTERVENTION D'UNE TIERCE PUISSANCE.

Deux formes de l'intervention. — L'intervention d'une tierce puissance, dans le but de mettre fin à un litige international, se présente sous deux formes différentes : la médiation et l'arbitrage.

§ 1. — De l'arbitrage.

Définition. — Il y a arbitrage, lorsque deux Etats ne pouvant résoudre par voie de négociation directe un litige qui les sépare, chargent une autre puissance de le terminer par une sentence que les deux parties s'obligent à l'avance à exécuter.

(1) Bluntschli, *op. cit.*, § 12. Funck-Brentano et Sorel, p. 99.
(2) Art. 2044, C. c.

Caractères essentiels. — Il importe d'insister sur les deux caractères essentiels de l'arbitrage :

1° C'est un *acte judiciaire.* L'arbitre n'est pas un négociateur qui propose une solution, qui tente de faire accepter une combinaison. C'est un *juge* qui rend une sentence.

2° C'est un *acte obligatoire.* En consentant à remettre la solution du conflit à des arbitres, les Etats se sont par cela même engagés implicitement à exécuter leur sentence. Ils ne sauraient après coup se soustraire à cette obligation.

Division de la matière. — Relativement à l'arbitrage, nous étudierons successivement les quatre points suivants :

a) Des éléments constitutifs de l'arbitrage.
b) De la sentence arbitrale ;
c) Exemple célèbre d'arbitrage. Affaire de l'Alabama.
d) Conclusion. Avenir de l'arbitrage.

a) *Eléments constitutifs de l'arbitrage.*

Pour qu'un arbitrage puisse se produire trois conditions sont requises :

1° Une convention préalable ou compromis ;
2° Un objet susceptible d'arbitrage ;
3° La nomination d'un ou de plusieurs arbitres qui acceptent.

1re Condition : Convention préalable ou compromis. — La convention préalable ou compromis est l'acte par lequel deux Etats s'accordent pour déférer la solution de la contestation qui s'est élevée entre eux, à un ou plusieurs arbitres et s'engagent à exécuter la sentence qui sera rendue.

Le compromis précise nettement la question à résoudre et trace les limites du rôle dévolu aux arbitres. Tantôt, c'est une question de principe que les parties intéressées confient aux arbitres le soin de résoudre. C'est ce qui a lieu, lorsque l'étendue du dommage causé n'est pas contestée, mais que l'Etat qui est l'auteur refuse de reconnaître en droit sa responsabilité.

Tantôt, c'est une question de fait qui est soumise aux arbitres. L'Etat qui a causé le dommage, pour lequel une réclamation est soulevée, se reconnaît bien tenu de le réparer, mais, il conteste que le dommage ait l'étendue que lui donne l'Etat lésé.

Enfin, le compromis, s'il ne désigne pas à qui l'arbitrage sera confié, indique souvent le mode de la désignation de l'arbitre.

2e Condition : Objet susceptible d'arbitrage. — Toute ques-

tion ne peut pas faire l'objet d'un arbitrage. Les questions d'ordre *purement politique*, celles qui mettent en jeu l'existence, l'indépendance et l'intégrité d'un Etat, ne peuvent être réglées par des arbitres. Il en est de même des questions qui touchent à l'honneur et à la dignité des gouvernements. En pareille matière, l'Etat intéressé est seul juge des concessions ou des sacrifices qu'il peut faire, comme des réclamations qu'il doit formuler.

Au contraire, l'arbitrage peut avoir pour objet des questions étrangères à la politique ou à l'honneur des Etats, et concernant leurs *intérêts purement pécuniaires*. Telles sont, par exemple : la réglementation d'une indemnité pour dommage causé, la délimitation de frontières ou l'interprétation des traités.

3e Condition : Nomination d'un ou plusieurs arbitres qui acceptent. — Les Etats sont libres de désigner, comme ils veulent, la personne de l'arbitre ou des arbitres. Si cette désignation n'a pas été faite par le compromis, elle devra l'être, suivant le mode indiqué dans le compromis, par un acte postérieur.

Cette désignation peut être faite de diverses façons. On peut nommer un seul arbitre ou plusieurs. On peut choisir comme arbitre, soit un souverain, soit un simple particulier, jurisconsulte ou diplomate, soit une assemblée, telle qu'une faculté de droit, un tribunal, etc.

Dans ce dernier cas, un véritable tribunal arbitral sera formé. Les Etats intéressés peuvent désigner eux-mêmes les arbitres ou les faire désigner par d'autres Etats.

Désignation d'un sur-arbitre. — Lorsque les Etats ne peuvent se mettre d'accord sur le choix des arbitres, chacun d'eux en désignent un nombre égal ; puis, les arbitres ainsi nommés choisissent à leur tour un *sur-arbitre*, pour empêcher le partage des voix qui rendrait toute solution impossible. Quelquefois le choix du sur-arbitre est confié à une puissance étrangère.

Il peut y avoir encore désignation d'un sur-arbitre, lorsque l'arbitrage est exercé par un tribunal arbitral. Le sur-arbitre sera chargé alors, de présider le tribunal et de diriger les débats.

Différences entre les souverains et les particuliers désignés comme arbitres. — Inconvénients de la désignation des souverains. — 1° Le souverain désigné comme arbitre n'examine pas en personne la difficulté qui lui est soumise, il délègue le pouvoir de la trancher à de hauts fonctionnaires ou à une

commission en qui il a confiance. Il n'intervient directement que pour apposer sa signature au bas de la sentence arbitrale. Au contraire, les particuliers, jurisconsultes ou diplomates, corps savants, tribunaux etc, qui sont désignés comme arbitres, ne peuvent pas déléguer leur mandat à d'autres : parce que c'est à raison de leurs connaissances personnelles qu'ils ont été choisis ;

2° L'arbitrage d'un souverain offre moins de garantie que celui de particuliers, précisément parce que ceux qu'il charge de préparer la sentence demeurant inconnus, et n'assumant aucune responsabilité, peuvent apporter un soin moins scrupuleux à l'accomplissement de leur mission, que des savants qui ont été choisis à raison de leur science juridique et qui sont responsables aux yeux de tous du jugement qu'ils ont charge de rendre ;

3° Lorsque c'est un souverain qui est désigné comme arbitre, on est obligé de lui laisser une pleine liberté d'allure. Lorsque ce sont des particuliers, on peut assigner un délai pour la sentence et indiquer certains points qui devront être plus spécialement étudiés ;

4° On peut ajouter que lorsqu'une sentence arbitrale est rendue par un souverain, la nation contre laquelle la sentence a été rendue peut éprouver du ressentiment contre le souverain et, par voie de conséquence, contre la nation qu'il représente. Pareil danger n'est pas à craindre lorsque la sentence est rendue par des particuliers (1).

b) *De la sentence arbitrale.*

Procédure à suivre. — Lorsque le compromis trace les règles de procédure auxquelles le tribunal arbitral doit se conformer, il faudra s'y référer entièrement.

Si le compromis est muet sur ce point, le tribunal arbitral règlera lui-même la façon dont il entend procéder, en s'inspirant pour cela des règles du droit civil. Il pourra ouvrir une enquête, ordonner une expertise, opérer une descente sur les lieux. Il déterminera la forme et la production des pièces justificatives, indiquera si les parties seront admises à soutenir oralement leurs conclusions devant le tribunal, ou si elles ne pourront les formuler que par écrit, dans des mémoires.

(1) Consulter sur ce point Calvo, *op. cit.*, pp. 567 et 568. Bluntschli, *op. cit.*, art. 489.

Pouvoirs du tribunal. — Le tribunal arbitral a qualité pour trancher toutes les questions accessoires qui peuvent se rattacher à la solution du litige. Ainsi, lorsque l'une des parties en cause soutient que certaines des conclusions présentées par l'autre partie n'entrent pas dans les termes du compromis et excèdent la compétence du tribunal arbitral, celui-ci devra statuer tout d'abord sur cette question de compétence.

Condition de validité de la sentence arbitrale. — Pour que la sentence arbitrale soit valable, il faut qu'elle soit prise à la majorité des voix. Il faut que tous les arbitres désignés aient assisté à tous les débats.

On se demande si une majorité absolue est nécessaire, ou s'il suffit d'une majorité relative. C'est là un point qui n'est pas certain. Cependant, à moins de clause formelle insérée dans le compromis, il vaut mieux, d'après nous, dire que la majorité relative suffira comme en matière ordinaire.

Caractères de la sentence arbitrale. — La sentence arbitrale présente deux caractères principaux :

1° Elle est *obligatoire* pour les deux parties. Elle tire ce caractère de la convention même des parties qui, par le compromis, se sont engagées par avance à exécuter la sentence des arbitres auxquels elles ont laissé le soin de trancher leur différend.

2° Elle est en *dernier ressort*, aucune voie de recours n'est possible contre elle. Ce second caractère résulte, comme le premier, de l'obligation contractée par les deux Etats, dans le compromis, de respecter la décision des arbitres.

Exécution de la sentence arbitrale. — La sentence arbitrale est bien obligatoire : mais elle ne peut pas, comme un jugement, être ramenée à exécution par l'emploi de moyens coercitifs. Le tribunal arbitral n'a pas à sa disposition une force publique pour assurer l'observation de son jugement. C'est à chaque Etat engagé dans le litige, à faire exécuter dans sa pleine souveraineté, chacun en ce qui le concerne, la sentence rendue.

Cas de nullité de la sentence arbitrale. — La sentence arbitrale est nulle, et la partie contre laquelle elle a été rendue peut se refuser à la subir, dans les cas suivants :

1° Lorsqu'elle porte sur des questions n'ayant pas trait au litige, ou sur des choses qui n'ont pas été demandées ;

2° Lorsqu'elle a été prononcée par des arbitres se trouvant

dans une situation d'incapacité, soit de fait, soit de droit : par exemple si l'un des arbitres choisi avait dans la solution donnée un intérêt que les parties ignoraient ;

3° Lorsque l'une des parties n'a pas été entendue, ou n'a pas été mise à même de justifier de ses droits ;

4° Lorsque l'une des parties n'a pas agi de bonne foi.

Mais la partie contre laquelle la sentence est rendue ne saurait l'attaquer, soit parce qu'elle est contraire au droit ou à l'équité, soit parce qu'elle lèse ses intérêts.

c) *Histoire de l'arbitrage dans le passé. — Affaire de l'Alabama. — De l'arbitrage dans l'avenir.*

De l'arbitrage dans le passé. — On peut dire que l'arbitrage est une institution que l'on retrouve à l'origine même des peuples. En Grèce, par exemple, lorsqu'une difficulté s'élevait entre deux villes, avant d'en venir aux mains, on soumettait le différend au *tribunal des Amphyctions*, qui souvent prévenait le conflit en rendant une sentence, ou en faisant accepter un arrangement par les parties. Au moyen âge, les cas d'arbitrage sont nombreux, en Italie surtout, pour mettre fin aux luttes des petits Etats d'Italie et d'Allemagne touchant la souveraineté et l'indépendance. Les arbitres sont choisis à cette époque parmi les docteurs des célèbres Universités de Bologne et de Padoue.

Plus tard, lorsque l'évêque de Rome parvient à s'assurer la domination morale et religieuse dans le monde, il impose son arbitrage à tous les princes chrétiens, pour empêcher les luttes qui peuvent surgir entre eux. C'est ainsi que le pape Alexandre VI termine en 1493 le différend entre les Portugais et les Espagnols, qui se disputaient alors la possession du nouveau monde, par une sentence arbitrale demeurée célèbre, et consistant à partager la terre en deux parties égales, d'un pôle à l'autre, et à attribuer chacune d'elles à l'une et à l'autre nation.

Affaire de l'Alabama. — Dans ce siècle, le cas le plus considérable d'arbitrage est sans contredit l'affaire de l'Alabama, tant à raison de l'importance des deux Etats en cause, et de l'étendue de la réclamation, qu'à raison de l'intérêt des questions qui furent soulevées et résolues.

Dans la guerre de sécession américaine, 1861 à 1865, les Etats-Unis du Nord avaient beaucoup souffert des corsaires équipés par les confédérés du Sud. Un d'entre eux surtout, la canonnière l'Alabama, sortie du port de Liverpool le 29 juillet 1862,

fit éprouver à son commerce dans l'espace de deux ans, des pertes considérables.

La paix signée, le gouvernement des Etats-Unis adressa une demande d'indemnité au gouvernement anglais, le rendant responsable des dommages qui lui avaient été causés pendant la guerre ; parce qu'elle n'avait pas observé les lois de la neutralité en permettant à l'un des belligérants de faire construire des navires dans ses ports et en lui fournissant des munitions de guerre. Après des discussions qui se prolongèrent plusieurs années, le *traité de Washington* fut signé le 8 mai 1871. Par ce traité, les deux gouvernements convinrent de soumettre le litige à un tribunal arbitral composé de cinq membres nommés : par le président des Etats-Unis, la Reine d'Angleterre, le roi d'Italie, le président de la Confédération suisse et l'empereur du Brésil.

Le tribunal arbitral ainsi composé se réunit à Genève le 15 décembre suivant et rendit sa sentence le 14 septembre 1872.

A quatre voix de majorité contre une (celle de l'arbitre choisi par la reine d'Angleterre), le tribunal arbitral admit le bien fondé des réclamations des Etats-Unis, et fixa à une somme de 15 millions 500.000 dollars en or, l'indemnité que l'Angleterre serait tenue de lui payer.

Mouvement des idées en faveur de l'arbitrage. — Le traité de Washington et la solution pacifique qui en a été la suite ont été le point de départ d'un mouvement très important d'idées en faveur de l'arbitrage, comme moyen de trancher les litiges internationaux sans avoir recours aux armes.

En Angleterre, en juillet 1873, une résolution fut votée à une forte majorité par la Chambre des communes, sur la proposition de M. Henry Richard, pour prier le gouvernement de se mettre en communication avec toutes les puissances, dans le but d'améliorer le droit international et d'instituer un système d'arbitrage international permanent et général.

Le 23 novembre suivant, M. Mancini faisait voter une proposition analogue par la Chambre des députés italienne, pour inviter le gouvernement à faire des efforts pour rendre l'arbitrage un moyen accepté et fréquent de résoudre, suivant la justice, les controverses internationales dans les matières susceptibles d'arbitrage.

Des résolutions identiques ont été prises dans la suite par les assemblées législatives d'autres pays, le 21 mars 1874 par la

2e Chambre de la diète suédoise, le 17 juin 1874 par la Chambre des représentants et en 1875 par le Parlement belge.

D'autre part, les associations privées ne sont pas restées en arrière. L'Institut de droit international élaborait, dans la session du mois d'août 1875, un projet de règlement détaillé sur la procédure arbitrale internationale.

Conclusion. De l'avenir de l'arbitrage. — Que faut-il penser du rôle réservé dans l'avenir à l'arbitrage international ? Ce serait se faire illusion que d'y voir un procédé infaillible de solution, pour toutes les difficultés internationales.

D'une part, en effet, nous savons qu'il y a certaines questions qui échappent au domaine de l'arbitrage. Ce sont celles qui touchent à l'honneur et à la dignité d'un peuple et les questions politiques.

D'autre part, on ne peut admettre que les Etats aliènent ainsi leur liberté d'allure et s'engagent à l'avance à porter devant un tribunal arbitral les difficultés à naître dans l'avenir. Ce serait une atteinte portée à la souveraineté et à l'indépendance des Etats. Ce n'est pas tout : s'il n'y a pas d'exemple dans l'histoire qu'une sentence arbitrale n'ait pas été observée, c'est que l'arbitrage avait été accepté par les deux Etats pour une affaire déterminée, en pleine connaissance de cause. Il n'en serait plus de même le jour où l'arbitrage serait constitué à l'avance, pour une difficulté à naître.

Tout ce qu'on peut dire, c'est qu'un moment viendra, où, sous l'influence des idées des jurisconsultes et aussi à raison des horreurs des guerres futures, — causées par la présence sous les armes d'un nombre d'hommes plus considérable et l'emploi d'engins meurtriers de plus en plus perfectionnés — la coutume s'établira peu à peu d'elle-même, dans les relations des Etats, de s'en remettre à l'arbitrage pour la solution des questions qui peuvent être tranchées par ce procédé. Ce sera l'œuvre du temps et du progrès de la civilisation.

§ 2. — De la médiation.

Définition. — Il y a médiation, lorsqu'une puissance étrangère intervient dans le différend entre deux Etats avec le consentement de ces Etats, pour le terminer par un arrangement amiable.

La médiation peut être offerte ou demandée. Dans le premier

cas, on dit que la puissance médiatrice offre ses bons offices ; dans le second cas, on dit que ses bons offices ont été demandés par les deux Etats intéressés.

Le médiateur est un *conseiller* ; son rôle consiste, après avoir examiné les causes et l'objet du différend, de *suggérer* aux parties la solution qui, d'après lui, paraît être la plus sage et la plus utile (1).

Différences entre la médiation et l'arbitrage. — Par là, on voit les différences capitales qui séparent la médiation de l'arbitrage.

1° Le médiateur, avons-nous dit, est un *conseiller* ; l'arbitre, au contraire, est un *juge*. Le médiateur indique aux parties un moyen de *conciliation*, un *arrangement*, L'arbitre rend une *sentence*. Les parties sont libres d'accepter les propositions formulées par le médiateur, elles sont tenues d'exécuter la sentence rendue par l'arbitre. En un mot, la médiation est une véritable *négociation diplomatique*, tandis que l'arbitrage est un *acte* essentiellement *judiciaire*.

2° La médiation peut se produire pour toute espèce de questions, même pour celles qui touchent à l'honneur ou à la dignité d'un Etat et pour celles qui ont un caractère purement politique. Nous avons vu, au contraire, que ce sont là des questions qui échappent à l'arbitrage.

Vœu contenu dans la déclaration du congrès de Paris de 1856. — La médiation est un moyen si heureux de prévenir les conflits entre les Etats, que le vœu suivant a été émis, le 14 avril 1856, par les grandes puissances de l'Europe, réunies en congrès à Paris : « MM. les Plénipotentiaires n'hésitent pas à ex-
» primer au nom de leur gouvernement le vœu, que les Etats
» entre lesquels s'éléverait un dissentiment sérieux, avant d'en
» appeler aux armes, eussent recours, tant que les circonstan-
» ces l'admettraient, aux bons offices d'une puissance amicale ».
Ce n'est là qu'un vœu, n'engageant nullement la conduite des Etats, ainsi qu'a bien fait ressortir le plénipotentiaire français, M. le comte Waleski. Mais, c'est un vœu qu'il est important de noter, au point de vue du mouvement des idées. Il est bon aussi

(1) Comme exemple récent de médiation, on peut citer celle qui fut exercée par le pape en 1885, au sujet du différend relatif aux îles Carolines qui s'était élevé entre l'Allemagne et l'Espagne. L'arrangement proposé par le pape fut accepté par les deux parties dans le traité de Rome du 20 décembre 1885.

de faire remarquer, que ce vœu n'a guère eu d'influence sur le cours des évènements, car c'est précisément dans cette période, de 1856 à 1871, que se sont produits les conflits les plus sanglants des temps modernes.

IIe SECTION. — DES SOLUTIONS VIOLENTES.

Diverses sortes de solutions violentes. — Lorsque l'Etat lésé n'a pu obtenir satisfaction, ni par l'emploi des négociations directes, ni par l'intervention d'une puissance étrangère, il n'a plus pour se faire rendre justice, qu'à recourir aux moyens violents.

Il y a trois sortes de solutions violentes :

1° La rétorsion ;
2° Les représailles ;
3° La guerre.

CHAPITRE PREMIER. — LA RÉTORSION.

Définition. — Il y a rétorsion, lorsqu'un Etat, éprouvant un préjudice par suite d'une mesure prise à l'égard de ses ressortissants par un autre Etat, applique à cet Etat une mesure analogue.

Le point essentiel à observer est que l'acte qui donne lieu à la rétorsion doit être un acte qui, tout en blessant l'équité, n'ait rien de contraire au droit des gens.

Le but de la rétorsion est d'amener l'Etat étranger à revenir sur la mesure qu'il a prise, en lui faisant éprouver, par l'emploi des mêmes procédés, un dommage identique à celui qu'il nous a infligé.

Exemples pratiques. — On peut citer comme causes légitimes de rétorsion, le fait d'un Etat d'augmenter démesurément les droits d'entrée ou de transit établis sur les produits d'un autre Etat, de façon à en supprimer ou à en diminuer les débouchés ; ou encore le fait d'un Etat d'accorder aux créanciers nationaux un privilège sur les créanciers étrangers (1).

(1) Dans le domaine du droit civil français, nous pouvons citer une dé-

La rétorsion est-elle légitime ? est-elle utile ? La rétorsion est certainement légitime. En l'employant, un Etat ne fait qu'agir en vertu de son droit de souveraineté : et l'Etat, contre lequel il use ainsi de rétorsion, ne peut pas se plaindre, puisqu'on ne fait que lui appliquer les procédés que lui-même emploie à l'égard de son voisin.

Mais, si la rétorsion est légitime, on ne peut pas dire qu'elle soit bien pratique et bien utile. « Un diplomate (1) peut s'en servir comme menace ou moyen de faire aboutir une négociation ; mais l'Etat qui en fait usage se cause à lui-même tout autant de préjudice qu'à l'Etat étranger. Il porte, en outre, atteinte à l'unité de sa législation, et décrète une mesure qu'il reconnaît être mauvaise, dans l'espoir fort incertain d'amener l'Etat voisin à des idées meilleures ».

CHAPITRE II. — DES REPRÉSAILLES.

Définition. — Les représailles sont des actes de violence exercés par un Etat à l'égard d'un autre Etat qui s'est rendu coupable d'une injustice.

Le but des représailles est de réprimer, par l'emploi de la force, la violation du droit des gens, soit *directement*, en reprenant la chose dont on a été injustement dépouillé (2), soit *indirectement*, en infligeant au gouvernement qui en est l'auteur, un préjudice tel, que pour le faire cesser, il soit obligé d'accorder la réparation légitime du tort injustement causé.

Voici, par exemple, un Etat qui s'empare de navires appartenant à un autre Etat. L'Etat ainsi lésé usera de représailles, soit en reprenant par la force les navires saisis, soit en s'empa-

cision de notre Code qui nous a valu une mesure de rétorsion à l'étranger. On sait qu'aux termes de l'article 14 du Code civil, un étranger peut être assigné devant un tribunal français, alors même qu'il n'a pas son domicile en France. C'est là une dérogation à la règle de procédure « *actor sequitur forum rei* ». Par mesure de rétorsion, la jurisprudence italienne, en vertu de l'article 105, § 3 du Code de procédure italien, décide que les tribunaux italiens seront compétents pour juger les procès dans lesquels sont défendeurs des étrangers, dont la législation contient une disposition analogue à notre article 14.

(1) Bluntschli, *op. cit.*, art. 505.

(2) Cette première forme de représailles est rigoureusement conforme à l'étymologie même du mot. Représailles vient en effet de « *reprehendere* », — Bluntschli, *op. cit.*, art. 500.

rant à son tour de navires appartenant à l'Etat coupable, ou en occupant un territoire placé sous son autorité.

Différences entre les représailles et la rétorsion. — 1° Les représailles ont pour but de venger une injustice ou la violation d'un droit. La rétorsion est motivée par un acte que l'Etat étranger avait le droit de faire, mais qui cause un préjudice à un autre Etat.

2° Les représailles consistent dans des voies de fait, des actes de violence : saisie de navires, occupation de territoire, etc. La rétorsion se produit sous forme de mesure législative ou gouvernementale. Telle, par exemple, une loi augmentant le tarif des douanes pour les importations d'un Etat étranger.

3°.La rétorsion suppose l'application à un Etat du même procédé et de la même règle dont il a usé à l'égard d'un autre Etat. Les représailles n'impliquent pas cette identité de moyens et de procédés. On peut, par exemple, user de représailles contre un Etat qui a commis une saisie injuste de navires, en occupant un territoire qui lui appartient.

Différence entre les représailles et la guerre. — Les représailles constituent une *guerre limitée* : elles produisent des conséquences restreintes à leur objet. Tandis que la guerre produit des conséquences générales dans les relations des deux belligérants : par exemple, elle suspend ou annule les traités qui existaient entre eux.

Qui a qualité pour exercer des représailles ? — Dans notre ancien droit, lorsqu'un simple particulier avait été victime d'un abus de pouvoir de la part d'un Etat étranger, il pouvait se faire délivrer par son gouvernement des *lettres de représailles*, grâce auxquelles il était autorisé à se venger de l'injustice soufferte, en s'attaquant non seulement à l'Etat coupable, mais même à la personne et aux biens des sujets de cet Etat. Les représailles étaient *générales* ou *spéciales*, suivant que l'autorisation délivrée par le gouvernement était ou non limitée à certaines personnes ou à un lieu déterminé (1).

Il n'en est plus ainsi aujourd'hui. Désormais, les particuliers doivent rester étrangers, soit activement, soit passivement aux actes de représailles.

(1) C'est ainsi que Calvo raconte qu'en 1778 Louis XVI accorda à deux armateurs de Bordeaux, auxquels les Anglais avaient capturé 14 navires, des lettres de représailles sur les biens des sujets du roi d'Angleterre, jusqu'à concurrence de la valeur des dits navires, *op. cit.*, t. III, p. 598.

C'est à l'Etat lésé seul qu'il appartient de venger par des actes de violence, l'injustice qui a pu être commise par un autre Etat.

D'autre part, les simples particuliers ne doivent souffrir, ni dans leur personne, ni dans leurs biens, des actes de représailles. Ces actes doivent être dirigés contre les biens de l'Etat et nuire à l'Etat seulement, considéré comme personne du droit des gens.

Des diverses espèces de représailles. — Nous avons déjà vu que les représailles étaient *directes* ou *indirectes*, suivant que les actes de violence exercés contre l'Etat coupable avaient pour but d'obtenir la réparation de l'injustice commise, directement ou indirectement.

On distingue encore les représailles *négatives* et *positives*. Les représailles négatives consistent dans l'inobservation des engagements contractés. Les représailles positives sont des actes de violence ou de contrainte, tels que le blocus pacifique ou commercial et l'embargo, dont nous allons parler.

Blocus pacifique ou commercial. — C'est un moyen de contrainte indirecte, consistant à investir un port de commerce d'un Etat et à y empêcher, soit l'entrée, soit la sortie des navires et des marchandises.

C'est un acte de représailles dont la légitimité a été contestée (1), parce qu'il ne porte pas seulement atteinte aux intérêts de l'Etat contre lequel il est dirigé, mais cause aussi un dommage, souvent considérable, aux Etats neutres qui ne peuvent plus entretenir de relations commerciales avec le port mis ainsi en état de blocus.

Exemples historiques de blocus. — La première application du blocus pacifique ou commercial a été faite en 1827 par la France, l'Angleterre et la Russie qui mirent le blocus devant *Navarin* pour faire cesser les massacres qui étaient commis en Grèce. En 1885, au cours de l'expédition du Tonkin, la France mit ainsi le blocus devant l'île de Formose, à Foutchéou. Plus récemment enfin, en 1886, les grandes puissances européennes, sauf la France, employèrent le blocus comme moyen d'intimidation vis-à-vis de la Grèce. Mais ce blocus a été moins rigoureux que les blocus précédents, en ce qu'il n'interdit l'entrée et la sortie des ports bloqués qu'aux navires grecs seulement.

(1) *Annuaire de l'Institut du droit international*, 1887-1888.

Conditions requises pour que le blocus soit régulier.— Pour que le blocus soit régulier, deux conditions sont requises :

1° Il faut qu'il ait été notifié aux Etats neutres ;

2° Il faut qu'il soit effectif.

Nous nous bornons à indiquer ici ces deux conditions, nous réservant de les développer plus tard en étudiant le blocus en cas de guerre.

Effets du blocus. — Le blocus a pour effet d'interdire l'entrée du port bloqué aux navires de tous les Etats (1). Ce n'est qu'à cette condition qu'il peut être efficace.

Mais, supposons qu'un navire viole le blocus, comment sera-t-il traité ? Sur ce point, il y a divergence entre la doctrine française et la doctrine anglaise.

La *doctrine française* proclame que les navires qui violent le blocus peuvent être saisis, séquestrés : mais ils ne peuvent être *confisqués* que s'il y a déclaration de guerre.

La *doctrine anglaise* applique, au contraire, au blocus pacifique les mêmes règles qu'au blocus en cas de guerre, et déclare que les navires qui le méconnaissent peuvent être confisqués.

C'est la doctrine française qui a été appliquée en 1886 : les navires grecs ont été séquestrés, mais non confisqués. C'est aussi dans le sens de cette doctrine que s'est prononcé l'Institut de droit international en 1887 (2).

Embargo. — L'embargo est la saisie pratiquée par un Etat sur les propriétés, soit d'un autre Etat, soit des nationaux d'un autre Etat, et en particulier, sur les navires de commerce qui se trouvent ancrés dans un de ses ports ou dans une de ses rades.

Lorsque l'embargo est ainsi mis par un Etat sur la propriété privée, pour cause de représailles, il constitue un abus de la force. Car, ainsi que nous l'avons établi, les actes de représailles ne peuvent pas porter atteinte aux particuliers : ceux-ci doivent rester étrangers aux différends qui s'élèvent entre les Etats.

C'est un procédé dont on trouve cependant des exemples dans l'histoire des temps modernes. En 1831 (3) la France frappa d'embargo la marine portugaise, lors de ses démêlés avec l'in-

(1) Cependant l'Institut de droit international en 1888 a voté une résolution d'après laquelle les navires de nationalité étrangère ne sont pas tenus de respecter le blocus.

(2) *Annuaire de l'Institut du droit international*, 1887-1888, p. 308.

(3) Calvo, *op. cit.*, p. 609.

fant Dom Miguel. C'est ce moyen dont se servirent l'Angleterre et la France en 1839, pour forcer la Hollande à reconnaître l'indépendance de la Belgique.

Embargo civil ou arrêt du prince. — L'*embargo civil*, qu'on appelle encore *arrêt du prince*, est bien différent de l'embargo proprement dit que nous venons d'étudier. C'est une défense faite aux navires qui se trouvent dans un port d'en sortir. Elle peut avoir pour but de faciliter des recherches de police, ou d'empêcher que des nouvelles politiques importantes soient répandues par les navires qui quitteraient leur mouillage. Ce n'est pas là un acte de représailles. C'est une simple mesure de précaution qui n'a rien que de très légitime.

TITRE II

De la guerre.

NOTIONS GÉNÉRALES.

Définition. — La guerre est un ensemble d'actes de violence, exercés par un Etat à l'encontre d'un autre Etat, pour le forcer à se soumettre à sa volonté.

Conditions requises pour qu'il y ait guerre. — De la rébellion. — De la guerre civile. — De la définition que nous venons de donner il suit, que deux conditions doivent se trouver réunies, pour qu'il y ait guerre proprement dite :

1° Il faut un ensemble d'actes de violence ;

2° Il faut que la lutte s'engage entre deux Etats.

1° *Ensemble d'actes de violence.* — Un seul acte de violence ne suffit pas pour constituer la guerre. Il peut être seulement un acte de représailles, ainsi que nous l'avons déjà indiqué. Il n'y a guerre, que lorsque l'ensemble des forces armées de deux pays entre en lutte.

2° *Lutte engagée entre deux Etats.* — C'est là un point fondamental à observer dans la théorie de la guerre. La guerre ne peut naître qu'entre les Etats. Elle ne peut pas exister entre particuliers, ou entre un Etat et des particuliers.

Ainsi, la lutte entreprise par un Etat contre des brigands ou contre des pirates, même organisés militairement, ne doit pas être considérée comme une guerre, mais comme la poursuite de crimes de droit commun. Les brigands et les pirates doivent être traités comme criminels, et non comme belligérants.

Il faut en dire de même, à l'occasion des rébellions et des mouvements insurrectionnels qui se produisent dans l'intérieur d'un Etat, des luttes qui s'engagent entre le parti qui veut s'emparer du pouvoir et l'autorité légale qui s'efforce de réprimer la révolte.

Cependant, lorsqu'une nation se soulève contre l'Etat qui la tient sous son joug, et cherche à conquérir son indépendance, si elle parvient à organiser une armée, avec des chefs reconnus et à fonder un gouvernement régulier, il n'y a plus simple rébellion, simple mouvement insurrectionnel : on dit qu'il y a *guerre civile*. Et alors, le parti soulevé n'est pas traité comme criminel. On lui reconnaît la qualité de belligérant.

C'est là une dérogation apportée dans la pratique au principe que la guerre ne se conçoit que dans les rapports de deux Etats, dérogation basée uniquement sur des raisons d'humanité.

Mais, comment distinguer la rébellion de la guerre civile ? C'est là une pure question de fait. Tout dépendra de la durée et de l'étendue du soulèvement, de l'organisation des forces et des procédés employés dans la lutte. Comme exemples de rébellion poursuivie et châtiée avec toutes les rigueurs des lois criminelles, on peut citer : le soulèvement des Hongrois, en 1849, réprimé par l'Autriche avec l'aide de la Russie, et en France, la commune insurrectionnelle du 18 mars 1871.

Comme exemple de soulèvement auquel on a reconnu le caractère de guerre civile et dont les auteurs ont été traités comme belligérants, rappelons le cas des colonies anglaises de l'Amérique luttant contre l'Angleterre pour conquérir leur indépendance, celui des colonies espagnoles, et enfin la lutte plus récente des Etats fédérés du sud contre les Etats fédérés du nord, en Amérique.

But et caractère de la guerre. — Le but de la guerre est d'établir le droit du plus fort, c'est-à-dire de déterminer entre les deux Etats qui luttent ensemble, lequel sera assez puissant pour forcer l'autre à subir sa volonté.

La guerre n'est pas la sanction du droit des gens, on ne peut pas la comparer à un moyen de procédure, à un procès entre

deux parties. Car il arrive souvent, que dans la guerre, celui-là succombe qui avait le bon droit de son côté. La guerre produit des conséquences juridiques importantes et nombreuses : mais par elle-même, elle n'est pas un droit. C'est un fait brutal dans la vie des peuples.

La guerre est un mal considérable : ses effets sont désastreux, même pour le vainqueur ; non seulement, à cause des victimes qu'elle fait et des richesses qu'elle détruit, mais aussi, parce qu'elle marque un arrêt dans l'existence intellectuelle, économique et commerciale des nations. Et ces effets désastreux de la guerre ne sont pas limités aux Etats qui sont en lutte, nous verrons qu'ils se répercutent sur les puissances qui gardent la neutralité.

Cependant, c'est là un mal qu'il serait chimérique de penser voir disparaître un jour. L'idée de paix perpétuelle, de désarmement universel est une utopie. Tant qu'il existera au monde des Etats indépendants, la guerre ne disparaîtra pas ; parce que c'est le seul moyen de trancher certains litiges internationaux, ainsi que nous l'avons fait comprendre en traitant de l'arbitrage.

Diverses espèces de guerre. — Suivant la cause pour laquelle la guerre est entreprise, on distingue : les guerres offensives et défensives, les guerres politiques et les guerres de religion, les guerres de conquête et les guerres d'indépendance.

Nous dirons un mot seulement de la guerre offensive et de la guerre défensive.

Guerre offensive et défensive. — Il y a guerre *offensive*, de la part d'un Etat qui prend les armes le premier, et qui attaque un autre Etat qui vivait en paix avec lui.

Il y a guerre *défensive* de la part d'un Etat qui prend les armes pour repousser l'ennemi qui l'attaque.

L'intérêt pratique de cette distinction se présente, lorsque l'un des Etats belligérants a passé avec une tierce puissance un traité d'alliance purement défensive.

Mais, en fait, elle sera toujours bien délicate à faire : parce qu'il est rare que l'un des belligérants accepte de passer pour être l'agresseur. D'autre part, il peut très bien arriver que celui des deux adversaires qui le premier a pris les armes ait agi, seulement dans le but de venger une offense : et dans ce cas, bien qu'il ait commencé la lutte, on doit dire qu'il ne l'a entreprise que pour se défendre.

Causes justes et causes injustes de guerre. — Des prétextes de guerre. — La cause d'une guerre est juste, lorsqu'elle est conforme au droit international ; elle est injuste, lorsque le droit international la réprouve.

On peut indiquer comme causes justes de la guerre : toute atteinte portée à l'indépendance d'un Etat ou à l'intégrité de son territoire, une offense à sa dignité et à son honneur, le refus d'un Etat de remplir ses engagements envers un autre Etat, etc.

Il n'y a pas un simple intérêt théorique à rechercher si la guerre entreprise par un Etat a une cause juste ou injuste. La légitimité de la guerre importe, au contraire, beaucoup, tant pour déterminer l'attitude des puissances alliées à l'un des belligérants, que pour décider celle des puissances neutres.

Si la guerre est injuste, les alliés de celui qui a commencé la lutte peuvent se refuser à lui prêter leur concours ; les neutres observeront à son égard une neutralité hostile ; et même, si quelques-uns des Etats neutres se sentent menacés dans leurs intérêts par la guerre entreprise, ils peuvent sortir de leur neutralité et se joindre à la puissance attaquée pour repousser l'agression dont elle a été victime.

Voilà pourquoi, dès le début de la guerre, les belligérants ont-ils l'habitude de rédiger un manifeste pour justifier leur conduite aux yeux des puissances neutres et se concilier l'opinion publique internationale.

Mais il est souvent difficile de démêler les véritables causes d'une guerre et, en conséquence, de juger de sa légitimité ; parce que les gouvernements souvent n'osent pas les avouer, les dissimulant et donnant, pour raison de leurs actes, des motifs tout à fait secondaires ou purement imaginaires.

Ce sont ces motifs secondaires ou imaginaires qu'on appelle les *prétextes de guerre*.

Il faut d'ailleurs ajouter, que le caractère juste ou injuste de la guerre n'influe en rien sur la façon dont les belligérants doivent se comporter. Même dans une guerre injuste, on doit observer les lois et les usages de la guerre.

Des lois de la guerre. — On entend par lois de la guerre l'ensemble des règles que les belligérants sont tenus de suivre dans la conduite des hostilités. Ces règles résultent de trois sources différentes :

1° La coutume ;

2° Les lois ou règlements intérieurs de chaque Etat ;
3° Les traités.

1° *La coutume*. — C'est la source originaire et la source la plus abondante des lois de la guerre.

Dans les idées primitives, la guerre anéantissait tous les droits et tous les devoirs. C'était une lutte effroyable qui légitimait toutes les cruautés, toutes les destructions. Les Romains avaient formulé cette doctrine dans cette phrase énergique : *adversus hostem æterna auctoritas*. Peu à peu, sous l'influence des écrits des philosophes et des jurisconsultes, des idées de justice et d'humanité se sont fait entendre, et insensiblement, par un accord tacite des peuples, certaines coutumes se sont établies dans la manière d'employer la force. Ces coutumes étant acceptées et pratiquées par tout le monde ont fait naître de véritables obligations et par suite ont créé des droits.

« C'est ainsi que la guerre sans être par elle-même ni un devoir, ni un droit, pour les Etats les uns envers les autres, a engendré des droits et des devoirs dont l'ensemble forme le droit des gens en temps de guerre. On voit que ce droit des gens s'est formé et s'est développé absolument de la même façon que le droit des gens en temps de paix. Ses progrès sont liés au progrès général de la civilisation : ils dépendent du développement intellectuel et moral des nations qui se font la guerre. Le droit des gens en temps de guerre ne peut s'étendre et se perfectionner qu'à mesure que les nations acquièrent une moralité supérieure et produisent des hommes plus éclairés et plus intelligents » (1).

2° *Lois ou règlements intérieurs*. — Il existe en général dans tous les pays des lois ou des règlements intérieurs déterminant la conduite à tenir par les officiers et leurs troupes en cas de guerre. En France diverses ordonnances ou décrets (2) s'occupent de la question. On peut citer en outre un manuel sans caractère officiel, mais très utile à consulter, qui porte le titre suivant : « Manuel de droit international à l'usage des armées de terre ».

Aux Etats-Unis un véritable code officiel a été rédigé au cours

(1) Funck-Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 234.
(2) On peut indiquer : le décret du 24 décembre 1811 relatif à l'organisation et au service des états-majors des places ; l'ordonnance du 3 mai 1832 sur le service des armées en campagne ; le décret du 13 octobre 1865 sur le service dans les places de guerre et les villes de garnison.

de la guerre de sécession, en 1863, contenant les instructions à suivre pour les armées en campagne.

3° *Traités.* — Les traités concernant les pratiques de la guerre sont très rares : il n'en existe que trois :

1° La déclaration du 16 avril 1856, concernant la guerre maritime ;

2° La convention de Genève du 22 août 1864 pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne ;

3° La déclaration de St-Pétersbourg du 11 décembre 1868 sur l'emploi des projectiles explosibles.

Des tentatives ont été faites pour arriver à établir des règles uniformes que tous les Etats s'engageraient à observer en temps de guerre.

C'est ainsi qu'une conférence s'est réunie en 1874 à Bruxelles ; elle était composée des représentants de toutes les puissances européennes, militaires, jurisconsultes et diplomates. Cette conférence aboutit à la rédaction en 56 articles d'un « projet de déclaration internationale concernant les lois et coutumes de la guerre ». Pour que ce projet devint définitif, il aurait fallu la réunion d'une nouvelle conférence qui n'a pas eu lieu, par suite de l'opposition de l'Angleterre.

Citons enfin, un essai de codification émanant de l'Institut de droit international, intitulé : « les lois de la guerre sur terre » en 86 articles, adopté en séance plénière à Oxford, le 9 septembre 1880.

Division de la matière. — Nous diviserons l'étude de la guerre en quatre sections :

Ire Section : De la guerre continentale.
IIe Section : De la neutralité dans la guerre continentale.
IIIe Section : De la guerre maritime.
IVe Section : De la neutralité dans la guerre maritime.
Ve Section : Fin de la guerre.

Ire SECTION. — DE LA GUERRE CONTINENTALE.

Division de la section Ire. — Nous diviserons notre 1re section en cinq chapitres de la façon suivante :

Chapitre Ier : De la déclaration de guerre.
Chapitre II : Des opérations de guerre.
Chapitre III : Du cas spécial de l'occupation d'un territoire ennemi.
Chapitre IV : Des relations entre les belligérants.
Chapitre V : Sanction des règles de la guerre. — Des représailles.

CHAPITRE PREMIER. — DE LA DÉCLARATION DE GUERRE.

Définition. — La déclaration de guerre est l'acte par lequel un Etat manifeste son intention de cesser les relations pacifiques avec un autre Etat, et de commencer contre lui la lutte armée.

Nécessité de la déclaration de guerre. — La déclaration de guerre est nécessaire, parce que la guerre apportant une perturbation dans les relations des Etats, il importe de bien marquer la ligne de démarcation entre l'état de paix qui cesse et l'état de guerre qui commence.

D'autre part, si un Etat pouvait, sans avertissement préalable, se jeter sur un autre Etat et engager la lutte, il n'y aurait plus aucune sécurité dans les relations internationales, et les Etats vivraient sous la continuelle menace d'une agression soudaine et imprévue.

Enfin, la déclaration de guerre est nécessaire, pour avertir les neutres et les mettre à même d'exercer leurs droits et d'observer les devoirs que leur impose le nouvel ordre de choses.

C'est là une règle, qui a été respectée dès la plus haute antiquité. Il est cependant un Etat, l'Angleterre, qui plus d'une fois y a contrevenu.

Division du chapitre. — Nous étudierons dans trois paragraphes :

1° A qui il appartient de faire la guerre ?
2° Les formes de la déclaration de guerre ;
3° Les effets de la déclaration de guerre.

§ 1er. — A qui il appartient de faire la guerre.

Double point de vue de la question. — Cette question, comme celle de savoir à qui il appartient de faire des traités, tient par un côté au droit international et par un côté au droit

constitutionnel. C'est au *droit international* à déterminer, quels sont les Etats qui peuvent faire la guerre : mais c'est au *droit constitutionnel* à dire, quel est le pouvoir, chargé dans chaque Etat de déclarer la guerre.

Quels Etats peuvent faire la guerre ? — Tous les Etats indépendants et souverains peuvent faire la guerre. Par exception, les Etats perpétuellement neutres, tels que la Belgique, la Suisse et le Grand duché du Luxembourg, ne peuvent faire la guerre.

Quant aux autres Etats mi-souverains ou protégés, ils ne peuvent pas non plus faire la guerre.

Qui a qualité dans chaque Etat pour déclarer la guerre ? — C'est là une question de droit interne qui dépend de la constitution de chaque Etat.

En France, d'après l'article 9 de la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875, le Président de la République ne peut déclarer la guerre, sans l'assentiment préalable des deux Chambres.

Aux Etats-Unis, tandis que pour les traités il suffit de l'accord du Président de la République et du Sénat, l'intervention du congrès est indispensable pour déclarer la guerre.

En Allemagne, d'après la constitution de 1871, le consentement du conseil fédéral est nécessaire.

En Italie et en Angleterre, le souverain a bien, en théorie, le droit de déclarer la guerre. Mais c'est là un pouvoir qui n'a rien de réel. Le souverain est à la merci du Parlement qui, en refusant les crédits que nécessitent les opérations militaires, peut empêcher la guerre d'avoir lieu.

§ 2. — Formes de la déclaration de guerre.

Usages anciens. — Dans les temps anciens la déclaration de guerre était entourée de formes solennelles. A Rome, c'étaient des magistrats spéciaux, les *fétiales*, qui étaient chargés de cette mission.

Au moyen âge, un messager spécial remettait des *lettres de défi* au souverain contre lequel la guerre était entreprise, et les hostilités ne pouvaient commencer que le troisième jour après que cette formalité était accomplie.

Usages modernes. — Aujourd'hui, aucune forme déterminée n'est requise pour la déclaration de guerre. Elle peut résulter de tout acte manifestant clairement l'intention de la part d'un Etat d'entrer en lutte avec un autre Etat. Le plus souvent, la décla-

ration de guerre résultera de la remise d'une note par l'agent diplomatique de l'Etat qui déclare la guerre au Ministre des affaires étrangères de l'Etat ennemi. C'est dans cette forme qu'a été faite la déclaration de guerre entre la France et la Prusse le 19 juillet 1870.

De l'ultimatum. — L'ultimatum (1) est l'acte par lequel un Etat fait connaître quelles sont ses dernières propositions d'arrangement, ses dernières concessions, indiquant que si, dans un certain délai, il ne reçoit pas de réponse, ou s'il reçoit une réponse négative ou une réponse dilatoire, il prendra les armes pour obtenir satisfaction.

C'est une *déclaration de guerre éventuelle*, qui devient déclaration pure et simple, par l'expiration du délai, sans que l'Etat, auquel l'ultimatum était adressé, ait accédé aux propositions qui y étaient contenues.

Parfois, l'ultimatum ne contient pas indication d'un délai, ou bien, l'Etat qui l'adresse se réserve simplement la faculté d'aviser, au cas de refus opposé à ses propositions. Dans ce cas, l'ultimatum ne peut être considéré comme une déclaration de guerre. Un acte spécial et distinct sera nécessaire pour constater l'état de guerre.

Du rappel des agents diplomatiques. — Le simple rappel des agents diplomatiques ne suffit pas pour constituer une déclaration de guerre, s'il n'est accompagné d'aucun acte indiquant nettement la volonté du gouvernement duquel cette mesure émane, de commencer les hostilités. Cependant, certains traités de commerce renferment une clause par laquelle la rupture entre les deux Etats contractants ne sera censée exister, qu'après le rappel ou le départ de leurs agents diplomatiques respectifs. Un semblable traité existe entre la France et le Brésil (1827).

Des actes qui accompagnent la déclaration de guerre. — Deux actes suivent d'ordinaire immédiatement la déclaration de guerre : la publication de la guerre et le manifeste aux neutres.

Publication de la guerre. — C'est l'acte par lequel les Etats belligérants portent la déclaration de guerre à la connaissance de leurs nationaux, et leur tracent les règles de conduite qu'ils auront à suivre dans la guerre qui va commencer.

(1) *De ultimum verbum.*

C'est là un *acte de gouvernement intérieur*, à la différence de la déclaration de guerre et du manifeste aux neutres qui sont des *actes diplomatiques*, relevant du droit international.

Manifeste aux neutres. — C'est l'acte par lequel les Etats belligérants notifient aux Etats neutres l'état de guerre qui commence. Cet acte est indispensable pour faire naître les obligations des neutres à l'égard des belligérants.

Dans ce manifeste, les Etats belligérants exposent les motifs du différend qui les obligent à en venir aux mains, et s'efforcent de s'attirer les sympathies des neutres et de l'opinion publique, en plaidant la légitimité de leur cause.

§ 3. — Effets de la déclaration de guerre.

Enumération des divers effets de la déclaration de guerre. — La déclaration de guerre produit des effets :

1° En ce qui concerne les traités ;

2° En ce qui concerne la personne ;

3° En ce qui concerne les biens ;

4° En ce qui concerne le commerce des nationaux qui habitent le territoire de l'Etat ennemi, et les contrats entre les deux belligérants.

1° Effets de la déclaration de guerre en ce qui concerne les traités. — Il faut distinguer deux sortes de traités : les traités conclus en vue de la paix, et les traités conclus en vue de la guerre.

1° *Traités conclus en vue de la paix.* — Les traités conclus en vue de la paix par les deux Etats belligérants, sont annulés, ou du moins suspendus, à partir de la déclaration de guerre jusqu'à la fin des hostilités ; et une clause spéciale est insérée d'ordinaire dans le traité de paix pour les remettre en vigueur.

2° *Traités conclus en vue de la guerre.* — Des traités conclus en vue de la guerre commencent, au contraire, à produire leur plein et entier effet, à partir de la déclaration de guerre.

Il en est ainsi, d'abord des traités liant les belligérants réciproquement, en ce qui concerne la conduite des hostilités. Tels sont par exemple, la convention de Genève, la déclaration de Paris de 1856, etc.

Il en est de même, des traités que l'un des belligérants avait conclus avec une tierce puissance, en prévision de la guerre déclarée : par exemple, les traités d'alliance, de garantie, ou de

subsides. Pour déterminer les effets produits par les traités de cette seconde espèce, il faut distinguer : les rapports des deux alliés entre eux, et les rapports de l'allié et de l'autre belligérant.

Dans les rapports des deux alliés, le traité est obligatoire de plein droit, sans soulever aucune difficulté, lorsque l'alliance est conclue d'une façon absolue et sans restriction d'aucune sorte. Lorsqu'au contraire l'alliance est limitée à certaines causes spéciales, il peut y avoir discussion sur le point de savoir si la lutte engagée rentre dans les prévisions du traité d'alliance et constitue un *casus fœderis*.

Cette difficulté se présentera, par exemple, en cas d'alliance défensive. Il pourra y avoir doute sur le véritable caractère de la guerre que soutient le belligérant qui réclame le secours de son allié.

Dans les rapports de l'allié de l'un des belligérants et de l'autre belligérant, il pourra se produire de deux choses l'une : ou bien l'allié attaquera le belligérant, en exécution de son pacte d'alliance. Il devra pour cela lui adresser au préalable une déclaration de guerre.

Ou bien, l'allié gardera une attitude indécise, attendant l'issue des premières rencontres. Dans ce cas, le belligérant, s'il connaît l'existence du traité d'alliance, et s'il se sent assez fort, peut attaquer l'allié de son ennemi, après une déclaration préalable de guerre. S'il se défie de ses forces et ne se sent pas de taille à lutter contre deux ennemis à la fois, il usera de diplomatie pour paralyser le traité d'alliance de son adversaire.

2° Effets de la déclaration de guerre, en ce qui concerne la personne des nationaux de l'un des belligérants qui habitent le territoire ennemi. — Pour déterminer les effets de la déclaration de guerre, en ce qui concerne la personne des nationaux de l'un des belligérants qui habitent le territoire ennemi, il faut partir de ce principe, que la déclaration de guerre ne doit pas produire d'*effets rétroactifs* dans le passé, mais doit en produire dans l'avenir seulement, C'est ce point de départ qui nous fera connaître quelles mesures l'Etat peut prendre à l'égard des nationaux ennemis et quelles mesures lui sont interdites.

Mesures que le gouvernement peut prendre à l'égard des nationaux ennemis. — Le gouvernement peut, à son gré, ou bien les expulser, ou bien les laisser séjourner sur son territoire. Il prendra l'un ou l'autre parti, suivant les nécessités de la défense du

pays. Il peut aussi, tout en leur permettant le séjour sur le territoire, leur interdire l'accès de certaines villes, des places fortes notamment ; ou même, les cantonner dans une certaine région. Les nationaux ennemis qui continuent à séjourner, malgré la déclaration de guerre, sur le territoire étranger peuvent se placer sous la protection diplomatique d'une puissance neutre.

Pendant la guerre de Crimée, les sujets Russes purent séjourner en France et en Angleterre : on accorda la même liberté aux Autrichiens en France, pendant la guerre de 1859. Au contraire, en 1870, le gouvernement français usa de la faculté d'expulsion à l'égard des Allemands, parce que leur présence sur notre territoire pouvait être un danger sérieux pour la défense nationale.

Mesures que le gouvernement ne peut pas prendre à l'égard des nationaux ennemis. — Le gouvernement ne peut pas faire prisonniers, retenir de force sur son territoire les nationaux ennemis qui s'y trouvent au moment de la déclaration de guerre. Ils y étaient venus, pendant la paix, sur la foi des traités ; ils doivent conserver le droit qu'ils avaient de s'en retourner dans leur pays ; sinon, on ferait produire à la déclaration de guerre un effet rétroactif.

Faut-il étendre cette solution aux miliciens ennemis, c'est-à-dire aux hommes qui, par leur âge, sont appelés à servir dans l'armée ennemie ? on peut dire, pour justifier une solution négative, que l'on ne peut imposer comme devoir à un Etat, de rendre à un adversaire un élément de force pour le combattre : d'autant plus que les recrues qu'il lui fournira ainsi, seront de précieux auxiliaires de lutte, contre le pays qu'ils ont habité et qu'ils connaissent.

Il est cependant conforme au principe de la non rétroactivité de la déclaration de guerre, de décider, qu'on ne doit pas empêcher les miliciens ennemis de rejoindre leurs corps respectifs. Cette solution est aussi la plus sage, en politique. Car retenir ces militaires malgré eux (1), présenterait un double inconvénient.

D'une part, on s'exposerait à subir la même mesure de la part de l'ennemi ; d'autre part, ce serait s'imposer à soi-même la surveillance d'hommes, auxquels le patriotisme pourrait faire un devoir de nuire à l'Etat qui les a empêchés de courir à la défense de leur pays.

(1) Funck-Brentano et Sorel, p. 255.

Aussi, dans les traités de commerce, il est d'usage d'insérer une clause d'après laquelle, au cas de guerre entre les Etats contractants, un délai sera accordé à leurs sujets respectifs pour sortir du territoire ennemi.

C'est cette dernière solution qui a été suivie par la France et l'Allemagne en 1870.

3° Effets de la déclaration de guerre en ce qui concerne les biens des nationaux ennemis. — Par application du principe que la déclaration de guerre n'a pas d'effets rétroactifs, il faut décider, que les biens des nationaux ennemis ne doivent subir aucune atteinte de la part de l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvent. On n'admet plus, que cet Etat ait le droit de les confisquer, ni même de les mettre sous séquestre.

Cette solution est vraie, quelle que soit la nature des biens : meubles ou immeubles. Elle a été cependant, plus lente à être admise pour les navires. Pendant très longtemps, chaque Etat belligérant se reconnaissait le droit de mettre la main sur les navires de l'Etat ennemi, qui se trouvaient dans ses ports au moment de la déclaration de guerre. Cette doctrine a été abandonnée définitivement. Aujourd'hui, en cas de guerre, les Etats belligérants accordent toujours un délai aux navires de l'ennemi ancrés dans leurs ports pour en sortir librement. Le respect des biens des nationaux ennemis n'est pas seulement conforme aux principes, il est aussi dicté par l'intérêt bien entendu des Etats. D'une part, en effet, l'Etat qui userait de violence à l'égard des propriétés ennemies sur son territoire, exposerait ses nationaux à de cruelles représailles pour les biens qu'ils peuvent posséder sur le territoire de l'autre Etat. D'autre part, les intérêts économiques des nations sont aujourd'hui tellement enchevêtrés, que les mesures préjudiciables, prises par un Etat, à l'égard des nationaux ennemis produisent des contre-coups fâcheux à l'égard de ses propres nationaux (1). C'est cette doctrine qui a été observée par la France en 1870. Elle a permis aux navires allemands de sortir en toute sécurité de nos ports.

4° Effets de la déclaration de guerre, en ce qui concerne le commerce et les contrats entre les deux belligérants. — La déclaration de guerre rend illicite tout commerce avec l'ennemi. Cette interdiction s'applique au commerce maritime, comme au commerce terrestre. Mais elle n'est observée, en pratique, d'une

(1) Il est certain, par exemple, que si nous ruinions les armateurs anglais nos banquiers en subiraient le contre-coup. (M. Renault à son cours).

façon rigoureuse, que pour le commerce sur mer, où elle a pour sanction la confiscation et la prise des navires. Cependant, rien n'empêche les Etats belligérants de s'entendre pour permettre à leurs nationaux respectifs de continuer leurs relations commerciales. C'est ainsi, que pendant la guerre de Crimée, de 1854 à 1856, les Français et les Anglais purent faire le trafic de leurs marchandises, sur navires neutres, avec les forts russes non bloqués.

La déclaration de guerre rend également illicites les contrats entre les sujets des deux belligérants. Cette interdiction s'applique notamment aux assurances sur la propriété et le commerce de l'ennemi, à la négociation de lettres de change, à l'envoi de fonds dans le pays ennemi, etc.

CHAPITRE II. — DES OPÉRATIONS DE GUERRE.

Deux principes fondamentaux. — Deux principes fondamentaux dominent le droit des gens en temps de guerre et doivent être mis en relief. Nous en trouverons de nombreuses applications dans la suite :

1° La guerre est une lutte entre deux Etats : en conséquence, les opérations de la guerre doivent être dirigées contre les *forces organisées* de l'Etat, et non contre les simples particuliers;

2° La guerre légitime tous les *actes nécessaires*, c'est-à-dire, ceux qui tendent à détruire le plus promptement possible les forces de l'Etat ennemi, pourvu qu'ils ne soient entachés ni de déloyauté, ni d'injustice, ni de cruauté.

Au contraire, la guerre proscrit toute rigueur inutile, ainsi que toute action déloyale, injuste ou barbare.

Ces deux principes ont été reconnus par l'Institut du droit international. (Les lois de la guerre sur terre, art. 1 et art. 4).

Division du chapitre II. — Nous diviserons notre chapitre II en trois paragraphes, de la manière suivante :

§ 1 : Des belligérants et des non belligérants ;

§ 2 : Des moyens de nuire à l'ennemi ;

§ 3 : Des droits et des devoirs à l'égard de la personne de l'ennemi.

§ 1. — Des belligérants et des non belligérants.

Des belligérants. — Ont droit à la qualité de belligérants :

1° Les armées organisées ;

2° Les corps de volontaires, corps francs, ou francs tireurs, lorsqu'ils réunissent les quatre conditions suivantes :

1° D'avoir à leur tête un *chef responsable* ;

2° D'avoir un *signe distinctif*, fixe et reconnaissable à distance ;

3° De porter les armes *ouvertement* ;

4° De se conformer dans leurs opérations aux lois et aux coutumes de la guerre.

Ces conditions sont expressément exigées par le projet de la conférence de Bruxelles de 1874 (art. 9).

5° Les citoyens valides compris dans une *levée en masse* pourvu que cette levée soit *organisée* conformément aux règles précédentes.

On peut citer comme exemple d'une mesure de ce genre, le décret de la délégation de Tours du 2 novembre 1870 qui mobilisait tous les hommes valides de vingt et un à quarante ans (1).

Lorsque la levée en masse n'est pas organisée, les habitants dont elle est composée n'ont pas droit à la qualité de belligérants.

Ce dernier point n'est pas cependant admis par tous les auteurs. Certains pensent, que la population d'un territoire non

(1) Dans la guerre de 1870 les Allemands violèrent cette règle à deux reprises, dans des circonstances mémorables, à Bazeilles et à Châteaudun. A Bazeilles, petit village situé près de la Meuse, à 8 kil. de Sedan, le 31 août 1870, les habitants voyant venir l'ennemi revêtirent leurs uniformes de gardes nationaux et aidèrent l'armée à repousser un corps bavarois et une division prussienne.

La résistance fut vaincue : l'ennemi entra à Bazeilles, et pour punir la population de s'être défendue, mit le feu au village. Pas une maison ne resta debout. Les femmes, les enfants furent brûlés ou égorgés. — Châteaudun, attaqué le 18 octobre 1870, par les Allemands, au nombre de 12000, fut défendu par la garde nationale sédentaire et un corps de francs-tireurs. Les défenseurs de la ville ne purent tenir qu'une demi journée : le soir, les Allemands y pénétrèrent. Ils mirent tout à feu et à sang, incendiant les maisons après les avoir pillées, tuant les malades à coups de fusil et de revolver, ou les brûlant vifs dans leur lit, enlevant, pour être conduits prisonniers en Allemagne, des infirmes, des vieillards et de tout jeunes gens. V. Calvo, t. III, pp. 133 et 134.

occupé qui, à l'approche de l'ennemi, prend spontanément les armes pour combattre les troupes d'invasion, sans avoir eu le temps de s'organiser, doit être considérée comme belligérante, si elle respecte les lois et les coutumes de la guerre.

C'est dans ce dernier sens, que se prononce le projet de Bruxelles de 1874 (art. 10). C'est aussi la solution que préconise l'Institut de droit international (art. 2, 4°) (1).

Des non belligérants. — On doit ranger parmi les non belligérants :

1° Les citoyens compris dans une levée en masse non organisée ;

2° Les nationaux ne faisant pas partie de l'armée : femmes, enfants, vieillards, invalides, etc.

3° Le personnel sanitaire et les ecclésiastiques, attachés aux troupes ;

4° Certaines personnes qui vivent à la suite de l'armée, sans en faire partie : fournisseurs, correspondants de journaux, etc.

Intérêt pratique de la distinction des belligérants et des non belligérants. — Le belligérant pris les armes à la main doit être traité, d'après les règles de la guerre : il doit être fait prisonnier.

Le non belligérant doit s'abstenir de tout acte d'hostilité envers l'ennemi. S'il manque à ce devoir, et s'il est pris les armes à la main, il est traité comme un criminel. Il n'est pas fait prisonnier ; on le fait passer devant un conseil de guerre, et la plupart du temps on le fusille.

§ 2. — Des moyens de nuire à l'ennemi.

Division du paragraphe. — Nous étudierons : *a*) les règles générales ; *b*) le siège ; *c*) le bombardement.

a) *Règles générales.*

Trois règles fondamentales. — Pour déterminer les règles que les belligérants doivent suivre en ce qui concerne les moyens de nuire à l'ennemi, il suffit de développer les trois idées fondamentales qui forment la base du droit des gens en temps de guerre.

1re Règle. — La guerre est une lutte entre les forces organi-

(1) Calvo, p. 132. Funck-Brentano et Sorel, p. 268. *Manuel de droit international* à l'usage des officiers de l'armée de terre, p. 30.

sées des deux belligérants. — En conséquence, il est interdit de maltraiter les populations inoffensives.

2° **Règle. — La guerre légitime tous les actes nécessaires, mais proscrit les rigueurs inutiles.** — En conséquence il est interdit :

1° D'employer des armes, des projectiles ou des matières propres à causer des souffrances superflues ou à aggraver les blessures. Notamment, des projectiles d'un poids inférieur à 400 gr. explosibles ou chargées de matières fulminantes ou inflammables (Convention de St-Pétersbourg du 11 décembre 1868) (1) ;

2° De mutiler ou de tuer un ennemi qui s'est rendu à discrétion ou qui est hors de combat ;

3° De déclarer qu'il ne sera pas fait de quartier ;

4° De commettre des destructions ou de saisir des propriétés ennemies, lorsque les nécessités de la guerre ne le commanderaient pas.

3e **Règle. — La lutte doit être loyale. — La ruse est permise, non la perfidie.** — La distinction qu'on fait, en droit international, entre la ruse et la perfidie correspond à la distinction que les jurisconsultes romains faisaient, dans le droit privé des contrats, entre le *dolus bonus* et le *dolus molus*. Il est difficile de donner un critérium pour distinguer la ruse de la perfidie : on ne peut procéder que par voie d'énumération.

Actes interdits comme perfides. — Il est interdit :

1° D'attenter traîtreusement à la vie de l'ennemi, en mettant sa tête à prix, par exemple, comme le fit, en 1884, dans la guerre de Soudan le général anglais à l'égard du chef ennemi.

2° De violer la parole donnée, par exemple, en rompant un armistice ou en méconnaissant un sauf-conduit accordé à l'ennemi ;

(1) Cette Convention est ainsi conçue : « Considérant que les progrès de la civilisation doivent avoir pour effet d'atténuer autant que possible les calamités de la guerre ; que le seul but légitime que les Etats doivent se proposer durant la guerre est l'affaiblissement des forces militaires de l'ennemi ; qu'à cet effet, il suffit de mettre hors de combat le plus grand nombre d'hommes possible ; que le but serait dépassé par l'emploi d'armes qui aggraveraient inutilement les souffrances d'hommes hors de combat ou rendraient leur mort inévitable ; que l'emploi de pareils armes serait dès lors contraire à l'humanité ; les parties contractantes s'engagent à renoncer mutuellement, en cas de guerre entre elles, à l'emploi par leurs troupes de terre et de mer, de tout projectile d'un poids inférieur à 400 grammes, qui serait ou explosible, ou chargé de matières fulminantes ou inflammables ».

3° De se servir des insignes de la croix de Genève pour protéger un convoi de munitions;

4° D'abuser du drapeau de parlementaire; par exemple en recevant par une décharge l'ennemi qui se présente sur la foi du drapeau arboré;

5° De se servir de poison ou d'armes empoisonnées.

Actes permis comme impliquant simple ruse. — 1° Il est permis de tromper l'ennemi sur la force de ses troupes, par exemple, en allumant un grand nombre de feux de bivouac;

2° Il est permis de le tromper sur les mouvements d'un corps d'armée, par exemple, en simulant la fuite pour l'attirer dans une embuscade (1);

3° Il est permis de le tromper même en faisant usage de son uniforme, de son drapeau ou de son pavillon.

Mais avant d'attaquer, chaque corps d'armée doit arborer ses couleurs réelles et faire connaître sa véritable nationalité (2).

Cependant, cette pratique a été rejetée comme déloyale par la déclaration de Bruxelles de 1874 (art. 13) et par l'Institut de droit international (art. 8).

4° Il est permis de le tromper en répandant de fausses nouvelles soit au moyen de dépêches supposées ou de journaux fabriqués, soit par l'entremise de personnes qui feignant être transfuges, entretiennent *des intelligences doubles.*

5° Il est permis, pour être renseigné sur les forces et les mouvements de l'ennemi, de se servir d'espions.

De l'espionnage. — L'espionnage est considéré comme une pratique licite de la guerre.

Chaque belligérant a le droit de se servir d'espions comme instrument d'information; mais il a aussi le droit de se défendre contre ceux que son adversaire envoie auprès de lui, en les punissant de peines sévères.

Définition de l'espion. Trait caractéristique. — L'espion est l'individu qui, agissant clandestinement ou sous de faux prétextes, recueille ou cherche à recueillir des informations sur les plans et les ressources de l'ennemi, avec l'intention de les communi-

(1) Dans ce sens, Calvo, *op. cit.*, p. 152; Bluntschli, *op. cit.*, n° 565.

(2) On peut encore citer comme constituant une simple ruse de guerre, le stratagème employé par les Grecs pour pénétrer dans la ville de Troie, en enfermant des soldats dans le flanc d'un cheval de bois : aujourd'hui, il ne serait pas contraire au droit des gens de pénétrer dans une forteresse assiégée en se cachant dans une voiture de foin. *Manuel de droit international*, p. 18.

quer à la partie adverse (1). Le trait caractéristique de l'espion est la *dissimulation*, l'espion est un ennemi qui se cache.

Personnes qui ne doivent pas être traitées comme espion. — Ne doivent pas être traités comme espions :

1° Les militaires envoyés en reconnaissance au-delà des lignes ennemies : pourvu qu'ils soient revêtus de l'uniforme. L'ennemi peut tirer dessus ou les faire prisonniers. S'ils sont en civil, ils peuvent être traités comme espions.

2° Les individus envoyés en ballon pour transmettre des dépêches ou pour entretenir la communication entre les diverses parties d'un territoire ou d'une armée. En 1870, les Allemands ont été sur le point de traiter les aéronautes d'espions. C'eût été contraire au droit des gens ; puisqu'ils remplissent leur mission ouvertement.

3° Les courriers porteurs de dépêches et les messagers chargés de commissions verbales, pourvu que, s'ils sont militaires, ils soient revêtus de l'uniforme, ou n'étant pas militaires, ils voyagent ouvertement en leur qualité (2).

Traitement réservé aux espions. — L'espion qui est capturé n'est pas fait prisonnier : il est passible du conseil de guerre et est condamné conformément aux lois en vigueur dans l'armée qui l'a saisi : en général, il est puni de mort. Le châtiment peut paraître rigoureux, si l'on tient compte du courage déployé et du sentiment patriotique qui fait agir l'espion. Il faut pourtant reconnaître aux belligérants le droit de l'appliquer pour se protéger contre les pratiques de l'espionnage.

Cependant, on doit donner aux espions deux garanties :

1° Ils ne peuvent être punis que s'ils sont pris en flagrant délit.

Ainsi, l'espion, qui a rejoint l'armée à laquelle il appartient et qui est capturé plus tard par l'ennemi, n'a pas à répondre de ses actes antérieurs d'espionnage (3).

2° Aucun individu accusé d'espionnage ne doit être puni qu'après être passé en jugement (4). Un officier, quel que soit son

(1) Art. 19 de la déclaration de Bruxelles.

(2) Art. 22, déclaration de Bruxelles ; art. 24, lois de la guerre de l'Institut de droit international.

(3) Art. 21 de la déclaration de Bruxelles ; art. 26, lois de l'Institut international.

(4) Art. 20, déclaration de Bruxelles ; art. 25, Institut international. En France, d'après les art. 63, 64, 205 et suivants du Code de justice militaire

grade, ne peut pas ordonner l'exécution sommaire des individus accusés ou pris en flagrant délit d'espionnage. Il importe qu'il en soit ainsi pour prévenir les abus auxquels donnent lieu trop souvent en temps de guerre les accusations d'espionnage.

b) *Du siège et du bombardement.*

Définition. — Le siège est l'investissement mis devant une ville, pour l'amener à se rendre, en interceptant ses moyens de communication et de ravitaillement au dehors. Le bombardement est un moyen d'attaque, consistant à lancer contre la ville assiégée des projectiles, bombes, obus, etc., pour vaincre la résistance de ses habitants.

Quelles villes peuvent être assiégées et bombardées ? — En principe, le siège et le bombardement ne peuvent être dirigés que contre une ville fortifiée, et non contre une ville ouverte (1). Par exception, si une ville ouverte, à l'approche de l'ennemi, organise sa défense au moyen d'ouvrages ou de barricades, l'ennemi peut employer contre elle le siège et le bombardement.

L'assiégeant doit-il laisser sortir de la ville assiégée la population inoffensive ? — Le commandant de la ville assiégée expulse souvent de la ville la population inoffensive, femmes, vieillards, enfants, pour pouvoir se défendre plus longtemps et pour faire échapper ces personnes aux horreurs du siège. L'assiégeant peut-il s'opposer à leur sortie ? Oui, s'il considère ce refus comme nécessaire à ses opérations militaires, en ce que la présence de ces « *bouches inutiles* » amènera plus vite la famine et affaiblira la force de résistance de l'assiégé. Dans le cas où l'assiégeant refuse ainsi de laisser passer la population inoffensive qu'il a expulsée, l'assiégé doit lui rouvrir les portes de la ville.

Le bombardement doit-il être précédé d'un avertissement préalable ? — Il est humain que l'assiégeant avertisse l'assiégé qu'il va commencer le bombardement. Cette notification a pour but de permettre aux non-combattants, aux femmes, vieillards, enfants, de pourvoir à leur sûreté. Ajoutons qu'en pratique cet usage est généralement suivi. Ce n'est pas, cependant, une obligation pour lui. Il peut avoir intérêt à agir inopinément, par

pour l'armée de terre (9 juin 1857) les espions sont déférés au Conseil de guerre. *Manuel de droit international*, p. 32.

(1) Art. 15, déclaration de Bruxelles ; art. 52, Institut international.

surprise, parce qu'une attaque soudaine peut troubler profondément l'assiégé, le démoraliser et l'amener à se rendre. Ainsi, en 1870, le bombardement de Paris n'a pas été précédé d'un avertissement aux autorités. Les représentants des Etats neutres se trouvant dans la capitale adressèrent une note de protestation à M. de Bismarck. Celui-ci répondit qu'aucune règle n'obligeait l'assiégeant à une notification préalable.

Quel doit être l'objectif du bombardement? — En principe, le bombardement doit être dirigé contre les forts et les citadelles de la ville assiégée.

Il ne doit pas s'attaquer aux monuments, aux églises, aux hôpitaux, sauf le cas, où ces édifices servent aux assiégés, pour abriter des troupes ou des munitions, ou pour examiner les positions de l'ennemi. Les Allemands ont méconnu ces règles du droit des gens en 1870 dans le siège de Paris et de Strasbourg.

A Strasbourg, leurs obus ont réduit complètement en cendres la bibliothèque et causé de graves dégâts à la cathédrale.

A Paris, les hôpitaux, les écoles et les autres monuments publics, la salle du muséum d'histoire naturelle notamment, ont été l'objectif constant des projectiles allemands.

Est-il permis de bombarder l'intérieur des villes? Cette question est controversée.

Dans une première opinion (1), on décide que le bombardement de l'intérieur des villes est illicite.

On invoque comme argument, l'un des principes que nous avons posés, d'après lequel la guerre est une lutte entre les forces organisées des belligérants, et doit laisser en dehors la population civile. Or ce serait s'attaquer directement à elle que de bombarder les maisons particulières.

Dans une deuxième opinion, on admet comme parfaitement légitime le bombardement des maisons particulières.

Il est vrai qu'en principe, la guerre ne doit pas s'attaquer à la population civile; mais pourquoi? parce qu'elle ne servirait pas, en général, à établir le droit du plus fort. Or, précisément, le bombardement des maisons particulières peut être très utile. Il amènera plus vite l'assiégé à se rendre. Voilà pourquoi, c'est une mesure qui doit être autorisée.

(1) Dans ce sens Calvo, pp. 138 et suiv., Bluntschli, n° 554 *bis*.

§ 3. — Des droits et des devoirs à l'égard de la personne de l'ennemi.

Idée générale. — Le but de la guerre étant la destruction des forces de l'Etat ennemi, on a le droit d'en tuer ou d'en blesser les défenseurs, tant qu'ils ont les armes à la main. Mais, aussitôt qu'ils les posent et qu'ils se rendent, on n'a plus sur eux droit de vie et de mort : on ne peut que s'emparer de leur personne et les faire prisonniers.

Division du paragraphe. — Nous nous occuperons dans ce paragraphe :

a) Des prisonniers de guerre ;

b) Des blessés, des malades et des morts d'après la convention de Genève.

a) *Des prisonniers de guerre.*

Qui peut être fait prisonnier de guerre ? — Peuvent être faits prisonniers de guerre ;

1° Les individus (officiers ou soldats), qui font partie des forces armées belligérantes ;

2° Les messagers, porteurs de dépêches officielles et qui accomplissent ouvertement leur mission ; ainsi que les aéronautes chargés d'observer l'ennemi ou d'entretenir les communications entre les diverses parties de l'armée ou du territoire;

3° Les chefs d'Etat, membres du gouvernement ou hauts fonctionnaires, dont les services peuvent être d'une utilité particulière pour l'Etat duquel ils relèvent, lorsqu'ils sont pris sur le théâtre de la guerre, sans être munis de sauf-conduits (1) ;

4° Les personnes qui suivent une armée, sans en faire partie, telles que les correspondants de journaux, les vivandiers, fournisseurs, etc. Cependant, elles ne peuvent être gardées en captivité, que lorsque leur présence dans le camp ennemi est un danger pour l'Etat qui les a faites prisonnières (2).

Par exception, les déserteurs qui sont pris dans les rangs ennemis, ayant porté les armes contre leur patrie, ne sont pas traités comme prisonniers, mais comme des criminels. Ils sont

(1) On peut citer le cas de Napoléon III fait prisonnier le 1er septembre 1870 à la reddition de Sedan. Il fut interné au château de Wilhelmshœhe, près Cassel.

(2) Art. 21, 22, Institut international.

passibles des tribunaux répressifs, jugés et condamnés comme traîtres.

De qui relève le prisonnier ? — Le prisonnier de guerre ne relève, ni de l'individu qui l'a pris, ni du chef du corps d'armée auquel cet individu peut appartenir. Il ne peut donc, pour prix de sa liberté, offrir ni à l'un ni à l'autre une rançon. Il relève du gouvernement de l'Etat ennemi, qui seul peut décider de son sort.

Caractère de la captivité. — La captivité n'est ni une peine ni un acte de vengeance : c'est un sequestre temporaire infligé à l'ennemi qui s'est rendu, ou dont on s'est emparé, pour le mettre dans l'impossibilité de prendre part à la lutte.

Traitement des prisonniers. — L'Etat n'a pas le droit de mettre à mort ses prisonniers, ni celui de les réduire en esclavage, comme l'admettaient les anciens. Il peut seulement prendre des mesures de précaution, pour empêcher qu'ils ne retournent dans leur pays.

A cet effet, ils peuvent être assujettis à l'internement dans une ville, une forteresse, un camp ou une localité quelconque, avec obligation de ne pas s'éloigner au delà de certaines limites déterminées. Mais, ils ne peuvent être enfermés que par mesure de sûreté indispensable (1).

Ils conservent la propriété de tout ce qu'ils peuvent avoir sur eux, au moment de leur capture ; on ne peut leur enlever que leurs armes.

Ils doivent être traités avec humanité et avec les égards dûs à leur grade militaire, s'ils font partie de l'armée, ou à leur position officielle ou sociale, s'ils n'en font pas partie.

En conséquence, ils sont obligés s'ils sont interrogés à ce sujet, de faire connaître leurs noms et leurs qualités. Dans le cas où ils ne le feraient pas, ils pourraient être privés de tout ou partie des avantages accordés aux prisonniers de leur catégorie (art. 65).

Entretien des prisonniers. — Le gouvernement au pouvoir duquel se trouvent des prisonniers est chargé de leur entretien.

A défaut d'une entente sur ce point, entre les parties belligérantes, les prisonniers sont traités, pour la nourriture et l'habillement, sur le même pied de paix que les troupes du gouvernement qui les a capturés (2).

(1) Art. 66, Institut international.
(2) Art. 69, Institut international.

En 1870, l'Allemagne et la France ont observé cette règle à l'égard de leurs prisonniers respectifs. Bien plus, en France, les soldats eux-mêmes touchaient par jour, outre les allocations de vivres, une somme de sept centimes : il n'en était pas ainsi en Allemagne.

Travail des prisonniers. — Les prisonniers peuvent être employés à des travaux d'utilité publique, pourvu qu'ils n'aient rien d'humiliant pour leur grade ou pour leur position, et qu'ils soient rémunérés d'une façon équitable. Dans certains pays l'Etat fait une retenue sur le montant du salaire du prisonnier pour recouvrer les frais qu'il a faits pour leur entretien. En France, au contraire, les règlements n'autorisent pas un prélèvement de ce chef (1).

Enfin, les prisonniers ne peuvent être astreints, d'aucune manière à prendre une part quelconque aux opérations de guerre, ni contraints à des révélations sur leur pays ou sur leur armée (2).

Evasion de prisonniers. — Contre un prisonnier fugitif, on peut après sommation faire usage des armes.

S'il est repris avant d'avoir pu rejoindre son armée ou quitter le territoire soumis au capteur, il est passible seulement de peines disciplinaires ou soumis à une surveillance plus sévère.

Mais si, après avoir réussi à s'échapper, il est capturé de nouveau, il n'est passible d'aucune peine pour sa fuite antérieure (3).

Du prisonnier sur parole. — Le prisonnier sur parole est celui auquel l'ennemi laisse sa liberté moyennant l'engagement qu'il ne prendra plus part à la lutte. C'est un véritable contrat qui se forme entre le prisonnier et l'Etat ennemi.

Le prisonnier, laissé ainsi en liberté, ne peut pas prendre les armes : mais il peut être employé à lever et instruire les recrues, à travailler aux fortifications des places non assiégées, à remplir des fonctions civiles ou diplomatiques. Le gouvernement ennemi n'est pas obligé d'accéder à la demande du prisonnier réclamant sa mise en liberté sur parole. Un prisonnier ne peut pas de son côté être contraint d'accepter sa liberté sur parole. Il peut même se faire que les règlements de l'armée à laquelle il appartient l'obligent à refuser de souscrire à un pareil contrat. C'est ce qui a lieu en France. L'officier français ne peut pas accepter sa mise en liberté sur parole.

(1) Règlement du 6 mai 1859 (art. 46, 53, 54).
(2) Art. 70, 71, Institut international.
(3) Art. 68, Institut international.

Voyons ce qui arriverait si en fait un officier était mis en liberté sur parole. Il contreviendrait au règlement militaire de son pays et encourrait de ce chef une peine disciplinaire. Mais, son gouvernement aurait-il le droit de tenir pour nul et non avenu le contrat qu'il a ainsi passé indûment avec l'ennemi, et en conséquence l'obliger à prendre part à la lutte ? Non : il doit respecter la parole donnée.

Le prisonnier qui, après avoir été libéré sur parole, est repris les armes à la main, n'a plus droit à être traité comme un prisonnier de guerre. Il est passible des tribunaux et en général il est puni de mort (1).

b) *Des blessés et des malades. Convention de Genève du 22 août* 1864.

Histoire de la convention de Genève. — De tout temps, on s'est préoccupé du sort des militaires mis hors de combat par la maladie ou les blessures reçues. Les Etats belligérants d'ordinaire, faisaient à ce sujet des conventions, pour la durée de la campagne.

La convention conclue à Genève, le 22 août 1864, « pour l'amélioration du sort des militaires blessés dans les armées en campagne », a eu pour effet de transformer en obligations positives et juridiques, des règles que l'humanité commandait, mais dont l'observation était facultative pour les Etats belligérants. L'idée première de cette convention revient à un genevois M. Durant, qui, frappé de l'état lamentable du champ de bataille de Solférino, fit paraître une brochure intitulée *Un souvenir de Solferino*, où il émit le vœu qu'une convention fût signée entre les Etats pour la protection des malades et des blessés militaires. L'ouvrage eut un grand retentissement et le vœu qu'il exprimait fut entendu par les gouvernements. En 1863, une conférence se réunit à Genève. Elle s'occupa seulement des malades et des blessés. L'année suivante une conférence nouvelle eut lieu et elle aboutit à la conclusion de la convention du 22 août 1864. Les Etats qui n'étaient pas représentés y adhérèrent successivement les années suivantes. En sorte que l'on peut considérer cette convention comme une règle de droit des gens, universellement reconnue.

Cette convention a été complétée dans une nouvelle confé-

(1) Art. 31, 32, 33, déclaration de Bruxelles. Art. 204, Code français de justice militaire.

rence, réunie à Genève le 20 octobre 1868, à l'aide d'articles additionnels et a été étendue à la guerre maritime. Mais, cette convention additionnelle n'a pas été *ratifiée* par les gouvernements représentés à la conférence.

Elle a été observée, cependant, par la France et l'Allemagne en 1870.

Appréciation de la convention de Genève. — La convention de Genève a réalisé un grand progrès : elle a rendu déjà de grands services et elle est appelée à en rendre davantage encore à l'avenir, à raison des victimes plus nombreuses, que, dans les guerres futures, feront les nouveaux engins de destruction. Il ne faut pas, cependant, refuser de convenir qu'elle aurait besoin d'être révisée. Sur certains points, elle est muette ; sur d'autres, elle est équivoque, ou donne des solutions qui ont été avec raison critiquées.

Objet de la convention de Genève. — Elle s'occupe de trois ordres d'idées :

1° Des blessés et des malades ;
2° Des ambulances et des hôpitaux ;
3° Du personnel sanitaire ;

1° Des blessés et des malades.

Les militaires blessés ou malades doivent être recueillis et soignés, à quelque nation qu'ils appartiennent. Il y a égalité de traitement entre les blessés ou les malades des deux nations en guerre. C'est l'application de l'adage latin : *Hortes dum vulnerait fratres* (art. 6).

Situation des blessés ou malades soignés par l'ennemi après leur libération. — Quelle est la situation des militaires qui ont été recueillis par une ambulance de l'ennemi, une fois guéris?

La convention de 1864 (1) faisait une distinction entre ceux qui étaient désormais incapables de reprendre les armes, et ceux qui étaient en état de le faire.

Les premiers devaient être renvoyés dans leur pays ; quant aux autres, ils pouvaient également être mis en liberté, sous la

(1) L'article 6 est ainsi conçu : « Les commandants en chef auront la faculté de remettre immédiatement aux avant-postes ennemis, les militaires blessés pendant le combat, lorsque les circonstances le permettront et du consentement des deux parties. Seront renvoyés dans leur pays, ceux qui, après guérison, seront reconnus incapables de servir. Les autres pourront être également renvoyés, à la condition de ne pas reprendre les armes pendant la durée de la guerre ».

condition de ne pas reprendre les armes pendant la durée de la guerre.

La convention additionnelle de 1868, dans son article 5 (1), a été plus loin encore : elle a fait une obligation de renvoyer dans leur pays, après guérison, même les militaires qui seraient reconnus capables de recommencer la lutte, sous la réserve, cependant, des officiers dont la possession importerait au sort des armes, et sous la condition, toutefois, de ne pas reprendre part à la guerre.

Critique de la convention de Genève. — On a critiqué avec juste raison cette disposition de la convention de Genève.

Les malades ou blessés une fois guéris, doivent être traités comme des prisonniers de guerre, quand ils se trouvent chez l'ennemi. Désormais, en effet, ils sont astreints au service militaire, comme les autres soldats qui n'ont pas été blessés. Il n'y a aucune raison en droit, de les traiter différemment et de leur accorder un privilège.

Il faut dire la même chose, pour les militaires qui sont reconnus incapables de porter les armes, si, à raison de leurs capacités intellectuelles, ils peuvent être dangereux pour l'ennemi. Ils pourront être retenus comme prisonniers (2).

Ajoutons, d'ailleurs, que dans la guerre de 1870, l'article 6 de la convention de Genève n'a été observé dans ses termes, par aucun des deux belligérants.

Des morts. — La convention de Genève est muette en ce qui concerne les morts. Il est certain, qu'ils doivent être respectés

(1) Cet article est ainsi conçu : « Par extension de l'article 6 de la convention de 1864, il est stipulé, que sous la réserve des officiers dont la possession importerait au sort des armes, et dans les limites fixées par le 2e paragraphe de cet article, les blessés tombés entre les mains de l'ennemi, lors même qu'ils ne seraient pas reconnus incapables de servir *devront* être renvoyés dans leur pays après leur guérison, ou plutôt si faire se peut, à la condition toutefois de ne pas reprendre les armes pendant la durée de la guerre ».

(2) Un jurisconsulte allemand C. Lueder a proposé de modifier l'article 6 de la convention de 1864 et l'article 5 additionnel de 1868 de la façon suivante : « Les militaires blessés et malades des deux armées seront recueillis et traités de la même manière dans les hôpitaux et ambulances. Ceux qui appartiennent à l'armée ennemie devront, s'ils sont reconnus incapables de servir, à leur départ de l'ambulance, et s'ils en expriment le désir, être renvoyés dans leur patrie. Les autres individus appartenant à l'armée ennemie seront, s'ils sont guéris lorsqu'ils quittent l'ambulance, traités de la même manière que leurs autres camarades prisonniers. » Citation empruntée à Bluntschli, *op. cit.*, art. 591.

dans leur personne et dans les biens qu'ils portent sur eux. On devra leur donner une sépulture convenable, sans distinction de nationalité. Enfin avant de les ensevelir, on devra s'assurer autant que faire se pourra, de leur identité pour donner avis de leur mort à l'armée ennemie (1).

2° *Des ambulances et des hôpitaux.*

Définition. — On entend par hôpitaux des établissements sanitaires permanents et fixes.

On entend par ambulances des établissements sanitaires, temporaires et mobiles, qui suivent les troupes sur le champ de bataille, pour y recevoir les malades et les blessés.

De la neutralité des ambulances et des hôpitaux. — D'après l'article 1er de la convention de Genève, les ambulances et les hôpitaux sont déclarés *neutres*. Cette expression a été critiquée avec raison. D'une part, en effet, le drapeau national flotte sur ces établissements, à côté de celui de la convention de Genève. D'autre part, lorsque l'ennemi occupe un territoire, il ne peut pas traiter les hôpitaux et les ambulances comme il ferait d'un territoire neutre ; il doit laisser de côté un territoire neutre, ne point s'en préoccuper. Au contraire, il a le droit d'exercer sa souveraineté provisoire et de fait sur les ambulances et les hôpitaux. Il pourra s'en servir, pour y placer d'autres blessés, il exercera sur eux un droit de contrôle ; enfin, il pourra traiter en prisonniers de guerre les blessés ou les malades qui en sortiraient après leur guérison.

Il est plus exact de dire simplement que les hôpitaux et les ambulances sont *inviolables*. L'ennemi doit respecter ceux qui sont au pouvoir de l'adversaire, et protéger ceux qui tombent entre ses mains.

Cependant, « l'inviolabilité cesse, si ces ambulances ou hôpitaux étaient gardés par une force militaire ». Ces termes de la convention ont été critiqués comme équivoques. Elle a voulu dire par là que les ambulances et les hôpitaux ne doivent pas être occupés par des troupes, dans un but offensif ou défensif. Mais, il est permis de placer auprès d'eux, des corps de gardes isolés pour assurer le maintien de l'ordre, sans qu'ils cessent d'être inviolables.

Insigne de Genève. — Il y a un insigne destiné à indiquer les

(1) Pour faciliter la recherche de l'identité des soldats morts, chaque soldat français porte une plaque en métal où son nom est gravé.

objets qui sont placés sous la protection de la convention de Genève : il se compose d'une croix rouge sur fond blanc. Il a été tiré du drapeau suisse, dont on a interverti les couleurs.

Dans la guerre entre la Russie et la Turquie (1877-1878), cette dernière puissance demanda et obtint que la croix fut remplacée par le croissant, de peur que ses soldats musulmans ne voulussent pas respecter l'emblème de la religion chrétienne. C'est ce qu'on a appelé la *Convention du croissant rouge*.

Le drapeau national doit, en toute circonstance, accompagner le drapeau de la convention. Cependant, pour qu'il n'y ait pas de méprise possible, à distance, le drapeau pourra être de moindre dimension et placé au second rang.

Différence entre le matériel des hôpitaux et celui des ambulances. — Le matériel des hôpitaux (charpie, lits, instruments, bandages, etc.) reste soumis aux lois de la guerre. Ils peuvent être confisqués par l'ennemi qui occupe le territoire où ils sont situés ; les personnes attachées à ces hôpitaux ne pourront, en se retirant, emporter que les objets qui sont leur propriété particulière. Au contraire, le matériel des ambulances est déclaré insaisissable (art. 4).

Aussi, a-t-on commis une faute grave à la reddition de Metz, en répartissant le matériel des ambulances entre les divers hôpitaux de la ville. C'est le contraire qu'on aurait dû faire (1).

3° *Du personnel sanitaire.*

Le personnel sanitaire comprend : les médecins militaires, les infirmiers, les conducteurs chargés du transport du matériel de santé et des voitures d'ambulances, les pharmaciens, les aumôniers, les sœurs de charité, etc. La convention de Genève leur accorde des droits mais leur impose des devoirs corrélatifs.

Protection du personnel sanitaire. — L'article 2 de la convention dit qu'ils participent au bénéfice de la neutralité. Nous

(1) On a critiqué cette distinction et on a proposé de remplacer l'article 4 de la convention par la disposition suivante : « Pour autant que le matériel des établissements sanitaires est indispensable pour le service permanent des combattants blessés et malades, il reste à la disposition de l'armée occupante. Pour autant qu'il ne lui sera pas indispensable, il pourra être emporté par le personnel sanitaire de l'armée ennemie, lorsque celle-ci se retirera. Les voitures du service de santé, les chevaux et les effets privés du personnel neutralisé sont placés, comme lui, sous la protection du droit international et pourront être enlevés librement par le personnel ». Bluntschli, art. 589.

savons déjà qu'il ne s'agit pas d'une véritable neutralité : on peut dire simplement que leur personne est *inviolable*. En conséquence :

1° Ils ne peuvent être l'objet d'aucun acte d'hostilité ;

2° Ils ne peuvent pas être faits prisonniers.

Lorsque l'ennemi occupe le territoire sur lequel ils exercent leur fonction, ils peuvent ou bien continuer à soigner les blessés, dans l'ambulance ou l'hôpital qu'ils desservent, ou bien demander à être remis aux avant-postes de l'armée dont ils font partie, par les soins de l'armée occupante (art. 3). Cependant, le renvoi de ces personnes dans leur armée peut présenter un danger pour l'ennemi. Elles peuvent, en effet, fournir sur l'armée d'occupation qu'elles quittent, des renseignements qui seront très utiles aux commandants de l'armée qu'elles vont rejoindre. Aussi, dans la pratique cet article de la convention n'est pas observé rigoureusement. Dans la guerre de 1870, les médecins ont bien été libres de rejoindre leur armée : mais ils ont dû pour cela faire un détour par la Suisse ou la Belgique, au lieu d'être conduits aux avant-postes les plus rapprochés.

Devoirs du personnel sanitaire. — Le personnel sanitaire a pour devoir :

1° De soigner les blessés et les malades, à quelque nationalité qu'ils appartiennent ;

2° De ne pas faire acte d'hostilité. Cependant, s'ils sont attaqués ils ont le droit de se défendre. Voilà pourquoi on doit laisser des armes à leur disposition, pour s'en servir en cas d'agression. Pour les préserver à distance des coups de l'ennemi, les membres du personnel sanitaire portent un *brassard* marqué de la croix de Genève.

Du personnel sanitaire volontaire. — Les médecins et les infirmiers militaires à eux seuls ne peuvent suffire à la tâche de soigner les blessés et les malades ; ils sont obligés de suivre les mouvements de l'armée et de se porter successivement sur les points où la bataille éclate, pour porter les premiers soins à ceux qui tombent dans la lutte. On est donc obligé de faire appel au concours de volontaires, ne faisant pas partie de l'armée régulière, qui aident à relever les blessés, à les diriger sur les hôpitaux ou les ambulances et qui restent en arrière du théâtre de la bataille. Ce peuvent être des habitants du pays, des médecins civils, ou encore des médecins militaires des Etats neutres.

La convention de Genève couvre ce personnel volontaire de la même protection que le personnel militaire.

Tout blessé recueilli et soigné dans une maison y sert de sauvegarde. L'habitant qui aura recueilli chez lui des blessés sera dispensé du logement des troupes, ainsi que d'une partie des contributions de guerre qui seraient imposées.

Il ne sera tenu compte, cependant, que dans la mesure de l'équité, du zèle charitable déployé par les habitants, lorsqu'il s'agira de la répartition des charges relatives au logement des troupes et des contributions de guerre (art. 5).

Abus résultant de l'application de la convention de Genève. — Remèdes proposés. — La convention de Genève a rendu de grands services à l'humanité, mais elle a dans la pratique entraîné de graves abus. On peut les grouper sous les trois chefs suivants (1):

1° Les champs de bataille et les convois ont été encombrés d'ambulances volantes, qui, n'étant soumises à aucune discipline, nuisaient aux opérations militaires et ne se trouvaient pas toujours aux lieux où leur présence était le plus nécessaire ;

2° Les insignes de la convention de Genève ont servi à couvrir des actes d'espionnage, en permettant à des hommes qui en étaient revêtus de circuler librement dans les lignes d'opération des armées ennemies ;

3° Ces mêmes insignes ont servi à protéger des convois de munitions et d'approvisionnements et à couvrir contre le feu de l'ennemi des positions militaires.

Pour empêcher le retour de semblables abus, voici le remède qu'on a proposé (2).

On distinguerait le service des blessés sur le champ de bataille et le service des blessés dans les ambulances fixes.

Le service des blessés sur le champ de bataille serait confié exclusivement aux ambulances militaires, dont le personnel serait revêtu d'un uniforme spécial, reconnaissable de loin.

Le service des blessés dans les ambulances fixes serait seul laissé aux soins de personnes ne faisant pas partie de l'armée. Il serait placé sous la direction de l'autorité militaire, qui désignerait notamment les lieux où elles devraient être établies, et sous la surveillance des sociétés de secours reconnues par

(1) Nous empruntons les lignes qui suivent au précis de Funck-Brentano et Sorel, p. 273.

(2) Funck-Brentano et Sorel, p. 273.

les Etats, dont les délégués seraient munis de commissions authentiques et revêtus d'uniformes.

Des sociétés de secours aux blessés. — La convention de Genève ne parle pas des sociétés de secours aux blessés. C'est qu'elles étaient très peu nombreuses et très peu importantes à l'époque où elle a été rédigée. Elles ont pris depuis une extension considérable.

Il en existe trois en France, à l'heure actuelle :

1° La société française de secours aux blessés;

2° L'union des femmes de France ;

3° La société des dames de France.

Il est bon de noter, que s'il existe dans chaque pays des sociétés nationales de secours, il n'existe pas encore de société internationale.

CHAPITRE III. — DU CAS SPÉCIAL DE L'OCCUPATION D'UN TERRITOIRE PAR L'ENNEMI.

Moment auquel commence l'occupation ennemie. — L'occupation existe lorsque deux conditions sont réunies :

1° Lorsque le gouvernement légal est mis dans l'impossibilité d'exercer son autorité sur le territoire, par le fait de l'envahisseur ;

2° Lorsque l'envahisseur est en mesure d'y exercer sa propre autorité.

Division du chapitre. — Nous étudierons dans 4 paragraphes :

1° Les effets de l'occupation sur l'exercice de la souveraineté ;

2° Ses effets sur la personne des habitants ;

3° Ses effets sur leurs biens ;

4° Ses effets sur les biens de l'Etat.

§ 1. — Effets de l'occupation sur l'exercice de la souveraineté.

Principe général. — L'occupation d'un territoire par l'ennemi n'enlève pas à l'Etat envahi son droit de souveraineté ; mais, en fait, tant qu'elle dure, elle en suspend l'exercice, au profit de l'envahisseur dans les limites où l'exigent les nécessités de la guerre.

En sorte que le territoire occupé se trouve soumis *en droit*, à la souveraineté de l'Etat envahi, *en fait*, à la souveraineté de l'occupant.

Conséquences de la souveraineté de droit de l'Etat envahi. — Ces conséquences se produisent : 1° au point de vue de la législation ; 2° au point de vue de l'organisation administrative et judiciaire.

1° *Au point de vue de la législation.* — Les lois civiles et pénales de l'Etat envahi continuent à recevoir leur application sur le territoire occupé par l'ennemi. L'occupant ne peut les abroger, que si elles sont incompatibles avec l'ordre de faits amenés par la guerre.

La jurisprudence française a fait application de cette doctrine en ce qui concerne les lois de douane. La Cour de Metz par un arrêt, en date du 29 juillet 1871 (1), a décidé que les départements occupés à titre provisoire par l'ennemi durant la guerre 1870-1871, n'ont pas cessé, spécialement en ce qui concerne l'application des lois de douane, de faire partie du territoire français et d'être régis par la loi française, et cela, même pendant le temps durant lequel l'ennemi a procédé à son profit à la perception des impôts. En conséquence, elle a déclaré légitimes les poursuites dirigées après le rétablissement du service de la douane française, contre les introductions faites en fraude des dites lois pendant l'occupation ; encore même qu'elles auraient été tolérées par les autorités étrangères commandant dans ces départements.

Dans le même ordre d'idées, nous pouvons citer un arrêt de la cour de Nancy du 27 août 1872 (2), qui a déclaré punissable aux termes du code forestier, le fait d'un sujet français qui, pendant l'occupation de la Lorraine par les prussiens, s'était rendu adjudicataire d'une coupe de bois des forêts de l'Etat mise en vente par l'ennemi, et l'avait exploitée sans l'autorisation de l'administration française.

2° *Au point de vue de l'organisation administrative et judiciaire.* — *Maintien des autorités locales.* — L'occupation laisse subsister l'organisation administrative et judiciaire, telle qu'elle fonctionnait antérieurement. Seuls en pratique, les fonctionnaires ayant un caractère et un rôle politiques, tels que les préfets, sont remplacés par une autorité militaire de l'armée ennemie.

(1) Dalloz, P. 1871, 2, 132.
(2) D. P. 1872, 2, 185.

Le maintien des autorités locales est un bien, tant pour l'ennemi dont elles facilitent la tâche, que pour les habitants paisibles dont elles protègent les intérêts. En droit, les autorités locales continuent à relever du pouvoir central du pays occupé. C'est en son nom, qu'elles exercent leurs fonctions. C'est par exemple, en son nom que sont rendues les décisions judiciaires. Une difficulté s'est élevée sur ce point à Nancy pendant l'occupation allemande. L'empire était tombé, la République avait été proclamée, mais n'était pas encore reconnue par le gouvernement allemand. La Cour de Nancy mit en tête de ses arrêts la formule « au nom du peuple français ». L'autorité allemande prétendit imposer à la Cour de libeller ses arrêts « au nom des hautes puissances allemandes occupant la Lorraine et l'Alsace ». La Cour réunie en assemblée solennelle protesta contre une pareille prétention, refusa de s'y soumettre et, à l'unanimité, déclara que, sans abdiquer ses fonctions, elle décidait de s'abstenir provisoirement.

Conséquences de la souveraineté de fait de l'occupant. — Les autorités locales et les habitants du territoire doivent se soumettre aux autorités militaires de l'armée d'occupation. Mais, celles-ci ne doivent pas abuser de leur pouvoir en exigeant d'eux un serment de fidélité, ou en leur imposant l'accomplissement d'actes que la loi ou leur conscience repousse. Si les autorités locales à l'approche de l'ennemi se retirent, l'occupant pourra organiser une administration nouvelle pour les remplacer, soit avec des éléments militaires pris dans son armée, soit en faisant appel aux notables habitants du territoire.

L'occupant peut interdire l'exécution des lois et des règlements de l'Etat dont il a envahi le territoire, en tant qu'elle serait contraire aux nécessités de la guerre. Par exemple, il peut empêcher l'application des lois de conscription militaire, et mettre obstacle au départ des hommes qui voudraient se rendre à l'appel du gouvernement central.

Il a le droit de prendre toutes les mesures qu'il juge convenables, pour assurer le maintien de l'ordre et de la vie publique sur le territoire envahi.

Perception des impôts. — Enfin, en ce qui concerne les impôts, l'occupant a deux droits corrélatifs :

1° Le droit d'empêcher la perception de l'impôt au profit de l'Etat dont il détient une portion du territoire ;

2° Le droit de percevoir l'impôt à sa place.

Ce dernier droit, qui doit être reconnu à l'envahisseur, lui impose le devoir d'affecter les sommes qu'il percevra aux frais d'administration du pays. Il y contribuera dans la mesure déterminée par les nécessités du moment et par les lois de finances en vigueur.

Mais il ne doit pas les affecter aux besoins de son armée. C'est par des procédés spéciaux, que nous étudierons plus loin, les réquisitions et les contributions de guerre, qu'il assure l'existence et l'entretien de ses troupes.

L'occupant doit se borner à percevoir les impôts établis par le souverain légitime : il ne peut pas créer des impôts nouveaux.

Quant au mode de perception des impôts établis, l'occupant doit, en principe, suivre les règles déterminées par les lois de l'Etat dont il occupe le territoire. Mais la plupart du temps, les fonctionnaires préposés au service du recouvrement des impôts auront résigné leur emploi : il serait impossible au vainqueur d'improviser un personnel nouveau, qui soit au courant du service et puisse percevoir le produit des impôts indirects ou de taxes d'un mécanisme compliqué.

Dans ce cas, la perception se fera par *équivalence*. Le rendement de toutes les contributions directes ou indirectes sera évalué pour le territoire occupé : cette somme sera répartie entre les arrondissements, puis entre les communes, enfin entre les habitants, dans chaque commune.

§ 2. — Effets de l'occupation sur la personne des habitants.

Contrat tacite entre l'occupant et les habitants du territoire. — Par le fait de l'occupation d'un territoire ennemi, un contrat tacite se forme qui fait naître des obligations respectives à la charge de l'occupant et des habitants du territoire occupé.

L'occupant a pour devoir essentiel d'assurer le maintien de l'ordre et de la vie sociale, et de ne porter aucune atteinte au respect des personnes.

Les habitants du territoire, en échange, sont tenus de ne commettre aucun acte d'hostilité contre les autorités militaires de l'ennemi, et de ne causer aucune entrave ni directe ni indirecte à leurs opérations de guerre.

Ce contrat est rarement respecté de part et d'autre. Tantôt,

c'est la population qui se laisse aller à des actes de violence à l'égard de l'ennemi. Tantôt, c'est l'ennemi qui s'attaque à la population civile.

Le contrat n'est pas également garanti contre ces deux causes d'inexécution. Lorsque c'est la population civile qui méconnaît son engagement tacite, elle encourt des châtiments souvent terribles de la part de l'occupant. Au contraire, lorsque c'est ce dernier qui viole le contrat en commettant des abus de pouvoir à l'égard de la population, il n'existe d'autre sanction, que celle qui résulte de la réprobation que ces actes peuvent soulever dans l'opinion publique internationale.

a) **Du respect de la personne des habitants. — Conséquences qui en résultent.** — Le respect de la personne des habitants inoffensifs est aujourd'hui un principe fondamental du droit des gens de la guerre continentale. Il en résulte :

1° Que l'occupant ne peut, ni les massacrer, ni les faire prisonniers ;

2° Que c'est pour lui un devoir absolu de faire respecter l'honneur et les droits de la famille. Il doit réprimer, en conséquence, les violences, les meurtres, les arrestations et les séquestrations arbitraires, le rapt et le viol, dont ses soldats se rendent coupables, comme constituant des crimes ;

3° Qu'il ne peut contraindre les habitants à faire aucun acte qui soit contraire à leurs sentiments patriotiques : par exemple, il ne peut les obliger à porter les armes contre leur patrie, en les enrôlant dans son armée. ni les contraindre à lui prêter un serment de fidélité.

Restriction au principe du respect de la personne. — Réquisition de services personnels. — Il est cependant une mesure contraire au respect de la personne des habitants paisibles, qui est autorisée par les règlements militaires de tous les Etats et que la conférence de Bruxelles n'a pas osé proscrire, c'est la réquisition de services personnels. On reconnaît à l'occupant le droit de requérir des guides pour le conduire à travers le pays ennemi, et des ouvriers pour faire les travaux urgents, que seul il ne peut exécuter.

Cependant, la réquisition de services personnels ne peut s'exercer qu'à deux conditions :

1° Il ne faut pas que le service constitue un acte d'hostilité *directe et immédiate* contre la patrie ;

2° Il ne faut pas que ce service expose les individus requis au

même danger que les combattants. Ainsi, l'ennemi peut employer des ouvriers, pris dans la population du territoire qu'il occupe, pour exécuter des travaux de terrassement et de fortification, dans les localités où la lutte ne se poursuit pas ; mais il ne peut pas les envoyer aux tranchées ou sur le champ de bataille, les exposant ainsi au feu de leurs compatriotes (1).

En 1870, les Allemands ont fait un abus de ce droit de réquisition. Il serait bon que cette pratique disparût dans les guerres à venir.

b) **Obligation des habitants vis-à-vis de l'occupant.** — Les habitants ne doivent commettre aucun acte d'hostilité à l'égard de l'ennemi. Ils doivent observer une attitude indifférente et neutre.

Il est d'usage que les autorités militaires fassent connaître à la population les actes dont ils devront s'abstenir, en indiquant les pénalités qu'elle encourt en cas d'infraction.

Sanction de l'obligation des habitants. — 1° *Des otages.* — On entend d'une façon générale par otage, une personne qui est remise en garantie d'une promesse ou d'un traité. Lorsque la promesse n'est pas exécutée, ou que le traité est violé, on ne reconnaît plus aujourd'hui le droit à l'Etat lésé de mettre à mort l'otage. Il peut seulement le retenir comme prisonnier.

Dans la guerre de 1870, il a été fait un abus des otages par les autorités militaires allemandes. Elles s'en sont servi comme d'un moyen d'intimidation pour prévenir les actes d'hostilité de la part de la population. C'est ainsi, que pour arrêter les tentatives de déraillement, le commandant de la troisième armée allemande donna l'ordre de faire accompagner les trains par des habitants connus et jouissant de la considération générale. On les plaçait sur la locomotive, de façon à ce qu'ils fussent les premières victimes, si un accident se produisait. On espérait ainsi, mettre un terme à la malveillance des habitants.

Le premier président de la Cour de Nancy ayant refusé d'obéir à une injonction pareille, fut amené sur la locomotive par quatre gendarmes. On ne saurait trop blâmer de pareils abus de la force (2).

2° *Moyens de répression.* — Les moyens de répression que l'ennemi peut employer pour châtier les actes d'hostilité de la population civile peuvent être directs ou indirects.

(1) *Manuel de droit international,* pages 110 et suivantes.
(2) Calvo, *op. cit.*, p. 174.

Ils sont directs, lorsqu'ils frappent le coupable lui-même ; ils sont indirects, lorsqu'ils portent sur des innocents, par mesure de vengeance et pour servir d'exemple. Les moyens de répression indirects sont injustes : on ne saurait trop les réprouver.

Les allemands en ont abusé en 1870. C'est ainsi, que le pont de Fontenoy ayant été détruit par des francs-tireurs, le préfet allemand, placé à la tête du département de la Meurthe, réquisitionna 500 ouvriers pour réparer le pont. Ils refusèrent de se rendre à cette injonction. Alors, le préfet déclara au maire de Nancy, que si le lendemain, 24 janvier, à midi, 500 ouvriers des chantiers de la ville ne se trouvaient pas à la gare, prêts à se mettre à l'œuvre, les surveillants et un certain nombre d'ouvriers seraient saisis et fusillés sur place (1).

§ 3. — Effets de l'occupation sur les biens des habitants.

Principe fondamental. — Respect de la propriété privée. — Le principe fondamental du droit des gens moderne, en ce qui concerne la guerre continentale, est le respect de la propriété privée, à laquelle il ne doit être porté atteinte, que lorsque les opérations militaires l'exigent impérieusement. C'est là une conséquence de cette règle, déjà bien souvent énoncée, que la guerre est dirigée non contre les simples particuliers, mais contre les forces organisées de l'Etat, et que son but est, non de faire le plus de mal possible à l'adversaire, mais en établissant la supériorité de sa puissance militaire, de le soumettre à sa volonté.

Il n'en a pas toujours été ainsi ; à Rome et même chez les peuples modernes jusqu'à ces derniers temps, les biens de l'ennemi étaient considérés comme étant de bonne prise. C'est seulement dans ce siècle, que le respect de la propriété privée a été reconnue par tous les Etats civilisés, comme un principe nécessaire.

Conséquences qui résultent du principe du respect de la propriété privée. — Ce principe engendre les conséquences suivantes :

1° *Interdiction des destructions inutiles*. — L'ennemi doit s'abstenir des destructions inutiles, c'est-à-dire de celles qui ne doivent pas aider au succès de ses opérations militaires.

(1) Calvo, *op. cit.*, p. 183.

Par exemple, l'incendie des habitations, la dévastation des récoltes dans le seul but de vengeance ou pour nuire à l'ennemi, sont contraires au droit des gens.

La conduite des troupes françaises qui, sous Louis XIV, portèrent la ruine et la dévastation dans tout le Palatinat, soulève encore aujourd'hui l'indignation des historiens et des jurisconsultes.

2° *Interdiction du butin et du pillage.* — Le butin et le pillage sont interdits. — Il y a une certaine différence entre le butin et le pillage.

Le butin est l'*appropriation collective* ; le pillage est l'*appropriation individuelle*, capricieuse et violente.

On a essayé de légitimer le pillage, en disant que c'est quelquefois le seul moyen d'exciter le courage des soldats et de les pousser à un effort décisif. Il n'en est rien : le pillage n'est ni honorable, ni juste, ni utile.

Il n'est pas honorable : car il est contraire à l'honneur militaire d'exciter les soldats à remplir leur devoir en leur offrant de devenir brigands (1) ;

Il n'est pas juste : parce que ce ne sont pas les particuliers qui font la guerre ; on ne peut donc pas donner leurs vies et leurs biens, en prime aux passions brutales des soldats (2) ;

Il n'est pas utile : parce que, d'une part, il porte un coup fatal à la discipline de l'armée ; et que, d'autre part, il expose les envahisseurs aux justes représailles de la population (3).

Répression du vol. — Les vols qui sont commis, pendant la guerre, au détriment d'un habitant peuvent être l'objet de poursuites après les hostilités. En 1870, un objet fut volé par un soldat prussien à un français et vendu à un autre français. Après la guerre, le propriétaire revendiqua la chose dont il avait été injustement dépossédé. Il en obtint la restitution et l'acheteur fut puni (Cassation, 15 décembre 1871) (4).

Du cas spécial d'une maison abandonnée. — Lorsqu'une maison est abandonnée par son propriétaire à l'approche de l'ennemi, certains auteurs ont prétendu que l'envahisseur avait le droit d'y entrer, même par la force et de mettre tout au pillage, parce que par sa faute, l'habitant avait manqué au devoir d'hospitalité.

(1 et 2) Bluntschli, *op. cit.*, art. 661.
(3) M. Renault à son cours.
(4) S. 1872. 1. 44.

Nous ne saurions admettre un pareil système. L'ennemi qui occupe le territoire a bien le droit de pénétrer, même avec violence, par effraction, dans les maisons abandonnées, d'y loger et d'utiliser pour sa nourriture les ustensiles et les provisions qu'il peut y trouver. Car, en prenant la fuite le propriétaire n'a pas pu échapper aux réquisitions militaires. Mais, l'ennemi n'a le droit, ni de s'approprier les objets cachés ou non, tels que pendules, bijoux, argent, etc., ni de les détruire.

Des restrictions au principe du respect de la propriété privée. — On peut les ranger sous les trois chefs suivants :

1° Destructions et confiscations nécessitées par les opérations militaires ;

2° Droit de réquisition ;

3° Droit de contribution.

1° *Destructions et confiscations nécessitées par les opérations militaires.*

Le respect de la propriété privée en temps de guerre est limité par les nécessités de la guerre. Les destructions et les confiscations faites par l'envahisseur sont légitimes, lorsqu'elles servent au succès de ses armes.

C'est ainsi, nous l'avons vu, que dans un siège, le bombardement peut avoir pour objectif les maisons particulières, si par ce moyen l'assaillant peut espérer obtenir une reddition plus rapide de la place.

Souvent, dans l'attaque ou dans la défense d'une position, l'on sera amené à abattre les arbres d'un parc, d'un jardin, ou à raser des habitations particulières.

Enfin, dans ses marches et contre-marches, l'armée ennemie ravagera des plantations et détruira des récoltes. Ce sont là des conséquences fatales de la guerre.

Quant aux confiscations, elles sont permises, lorsqu'elles portent sur des objets qui peuvent servir dans la lutte : telles sont les armes, les munitions de guerre, qui peuvent être trouvées chez l'habitant.

Y a-t-il un droit à l'indemnité ? — Les habitants du territoire occupé qui ont souffert des dommages matériels dans leurs biens, par suite des opérations militaires, n'ont droit à réclamer une indemnité ni à l'Etat ennemi, ni à l'Etat dont ils dépendent. Il y a là un cas de force majeure, qu'on peut comparer à un phénomène de l'ordre physique, tel qu'une grêle, une inonda-

tion, et dont aucun Etat ne saurait être déclaré responsable.

Cette question a été soulevée, en France, devant l'Assemblée nationale, à la suite des désastres causés à la fortune privée par l'occupation allemande. M. Thiers refusa de reconnaître aux victimes de la guerre un véritable droit de créance contre l'Etat : il déclara qu'il y avait seulement pour lui une obligation morale à leur accorder un secours. C'est dans ce sens, que furent rendues diverses lois, ouvrant des crédits pour venir en aide aux familles nécessiteuses éprouvées par la guerre, et cela sans distinction de nationalité (Lois des 6 septembre 1871, 7 avril 1873, 28 juillet 1874, 16 juin 1875 et 16 août 1876).

2° *Du droit de réquisition.*

Définition. — On entend par réquisition l'acte par lequel le commandant de l'armée d'occupation contraint les habitants à la prestation de certains services personnels ou des choses matérielles dont il peut avoir besoin pour l'entretien ou la marche de son armée.

Il suit de là que la réquisition peut avoir deux objets :

1° Des services personnels : par exemple lorsqu'on requiert des ouvriers pour réparer un pont;

2° Des choses matérielles, telles que logement, vivres, chevaux, voitures etc.

Caractère et fondement. — La réquisition est un véritable droit pour l'ennemi. On peut lui donner un double fondement :

1° *Les nécessités de la guerre.* — En théorie, chaque armée devrait être pourvue de tout ce qui est nécessaire à sa subsistance. Mais cela est impossible dans la pratique, à raison du nombre considérable d'hommes, dont elle se compose, et des mouvements imprévus et rapides qui la séparent souvent de ses approvisionnements.

2° *La souveraineté de fait,* qu'il exerce sur le territoire occupé.

Conditions auxquelles doit être subordonné l'exercice des réquisitions ? — L'exercice du droit de réquisition doit être subordonné aux conditions suivantes :

1° Il faut qu'il soit prescrit par le commandant de l'armée d'occupation.

Les officiers inférieurs ne peuvent agir que pour assurer l'exécution des réquisitions prescrites, et procéder qu'en vertu

d'une délégation et sous la responsabilité du commandant (1).

2° Il faut qu'il ait pour objet des choses absolument indispensables, soit à la subsistance, soit aux mouvements de l'armée.

L'armée allemande a commis des abus en cette matière pendant la guerre de 1870, en réclamant invariablement comme objets de réquisition, des cigares pour les soldats, des vins fins notamment du Champagne, pour les officiers;

3° Il faut que, en échange de la prestation de l'objet requis, un récépissé soit délivré à l'habitant. Ce récépissé a une grande importance: si l'envahisseur est repoussé et en définitive vaincu, il servira à déterminer l'indemnité de guerre qu'il devra payer au vainqueur ; et si c'est lui qui l'emporte dans la lutte, il servira à l'habitant pour obtenir de son gouvernement, un secours en proportion des réquisitions qu'il aura eu à subir.

Ne faut-il pas aller plus loin et reconnaître à l'habitant le droit de réclamer de l'ennemi une indemnité pécuniaire pour prix des réquisitions faites ? Quelquefois, en pratique, l'ennemi indemnisera lui-même l'habitant : et en le faisant, il agira sagement, parce que plus facilement il obtiendra les choses dont il a besoin, et d'autre part, il ménagera les susceptibilités de la population. Mais tous les auteurs sont d'accord pour reconnaître que ce n'est pas pour lui une obligation stricte.

Contre qui peut être exercé le droit de réquisition ? — Il peut être exercé contre tout habitant du territoire occupé, même contre les nationaux des Etats neutres.

D'après quelle loi le droit de réquisition est-il exercé ? — C'est là une question qui est controversée. Deux principaux systèmes ont été proposés, qui l'un et l'autre ont soulevé des objections.

1[er] *Système*: L'occupant doit appliquer la loi du souverain territorial.

Ainsi en 1870, les armées allemandes auraient dû appliquer la loi française sur les réquisitions militaires qui réglemente ce droit en temps de paix, au profit des armées nationales opérant des grandes manœuvres sur les habitants des territoires qui en sont le théâtre. C'est la loi du 3 juillet 1877 complétée par le décret réglementaire du 3 août de la même année.

Ce système a soulevé une objection pratique et une objection théorique.

(1) C'est ce que décide l'ordonnance du 3 mai 1832, articles 15, 43, 155.

L'objection pratique est que l'ennemi ne peut employer les procédés de son adversaire qu'avec beaucoup de difficulté, les connaissant très imparfaitement, ou ne les connaissant pas du tout.

L'objection théorique est que les réquisitions sont plus larges quand elles visent les nationaux que lorsqu'elles visent l'ennemi.

2e *Système* : L'occupant peut suivre sa propre loi. Ce système n'est pas plus satisfaisant que le premier. Il soulève la même objection théorique.

La conférence de Bruxelles de 1874 a voulu trancher la difficulté : mais elle a donné une formule trop vague en disant « que l'ennemi ne demandera aux communes ou aux habitants que des prestations et services en rapport avec les nécessités de la guerre généralement reconnues, en proportion avec les ressources du pays » (art. 40 du projet).

3° *Des contributions de guerre.*

Définition. — La contribution de guerre est une somme d'argent que l'ennemi force les habitants du territoire envahi à lui payer.

Il y a cette différence entre la réquisition et la contribution, que la réquisition a pour objet des choses en nature, tandis que la contribution porte sur une somme d'argent.

Fondement du droit de contribution. — Autrefois, on justifiait la contribution de guerre en disant que c'était le rachat du pillage. Il ne peut plus en être ainsi aujourd'hui ; puisque le pillage, loin d'être un droit pour le vainqueur, est considéré comme un crime du droit des gens.

On ne peut pas dire non plus, que la contribution soit une avance sur l'indemnité que le vaincu devra, la guerre terminée, payer au vaincu ; parce que l'envahisseur peut être définitivement repoussé, et loin d'être créancier d'une indemnité de guerre, avoir au contraire à indemniser lui-même son adversaire (1).

Le droit de contribution ne peut être légitimé que dans un cas, lorsqu'il est substitué au droit de réquisition. Par exemple, au lieu de faire des réquisitions en nature, l'envahisseur lève une contribution en argent et il emploie l'argent ainsi obtenu, à payer les denrées, les services dont il a besoin.

(1) *Manuel de droit international*, p. 128.

La contribution de guerre, ainsi entendue et pratiquée est préférable à la réquisition, tant pour les habitants, parce qu'elle pèse d'une façon égale sur tous, que pour l'ennemi lui-même, parce qu'il obtiendra facilement en offrant de payer, les vivres et les services dont il aura besoin.

Conditions auxquelles doit être subordonné l'exercice des contributions de guerre. — Mais, pour que l'exercice du droit de contribution soit légitime, il faut :

1° Qu'elle soit ordonnée par le chef de l'armée d'occupation ;

2° Qu'elle soit proportionnée aux ressources du pays et soit indispensable à l'entretien de l'ennemi. La contribution serait un abus de la force si l'ennemi s'en servait pour payer ses soldats, pour remplir ses caisses, ou pour satisfaire la cupidité de ses troupes ;

3° Qu'elle soit constatée par un reçu donné à l'habitant qui l'a acquittée.

La contribution comme moyen de répression. — La contribution de guerre a été quelquefois employée comme moyen de punir des attentats commis par les habitants du territoire contre l'armée d'occupation. C'est là, nous l'avons déjà dit, une pratique regrettable : elle a pour effet de faire supporter à des innocents la faute du vrai coupable.

Des abus graves ont été commis ainsi dans la guerre de 1870 par les Allemands. Le général commandant la 3e division de réserve dans sa proclamation datée de Boulzicourt (Ardennes) le 10 décembre 1870, déclare que « les communes sont responsables des dégâts causés sur leur territoire aux télégraphes, aux chemins de fer, aux ponts et aux canaux » ; qu'une contribution leur sera imposée ; et en cas de non paiement, on les menace d'incendie (1).

A la suite de la destruction du pont de Fontenoy (2), une contribution de guerre de 10 millions de francs fut décrétée et une petite commune fut imposée pour un million.

§ 4. — Effets de l'occupation sur les biens de l'Etat envahi.

Distinguons les meubles et les immeubles.

a) **Meubles.** — Le principe est que l'armée d'occupation

(1) Calvo, *op. cit.*, p. 222.
(2) V. *suprà*, p. 277.

peut s'emparer de toute propriété mobilière de l'Etat qui peut servir à ses opérations militaires. Il doit au contraire respecter les choses dont la possession est sans influence sur l'issue de la guerre.

En conséquence, on reconnaît à l'armée d'occupation le droit de s'emparer du trésor de guerre, des armes et des munitions de guerre, des magasins de vivres, des chevaux, des voitures, etc.

Chemins de fer. — L'occupant peut s'emparer du matériel roulant des chemins de fer, qu'ils appartiennent à des Compagnies privées ou à l'Etat. Il peut prendre en mains le service du transport : utiliser le chemin de fer pour les mouvements de ses troupes et même pour les besoins des simples particuliers. Mais il ne peut pas retenir le matériel comme butin de guerre. A la conclusion de la paix, il devra le restituer et même tenir compte aux Compagnies privées des profits qu'il a pu retirer de l'exploitation, pendant le temps de l'occupation.

Télégraphes. — L'occupant a le droit de s'emparer des appareils télégraphiques ; car c'est un moyen de communication qui est d'un puissant secours pour les opérations militaires.

Pour ce qui est des télégraphes sous-marins, on avait proposé de les neutraliser en temps de guerre, par cette raison qu'ils ne sont pas seulement au service des Etats belligérants et que permettre de les détruire serait porter atteinte aux intérêts des Etats qui restent étrangers à la lutte. Cette proposition n'a pas été acceptée. La convention de Paris, de 1884, relative à la protection des câbles sous-marins, article 15, a formellement décidé que les mesures qu'elle organise cessent en temps de guerre. Cette solution se comprend très bien. Le télégraphe peut être une arme puissante aux mains des belligérants. Il faut reconnaître à l'ennemi le droit de le faire disparaître, pour affaiblir les moyens d'action de son adversaire.

Œuvres d'art. — Quant aux collections artistiques, aux richesses littéraires et scientifiques, qui se trouvent dans les musées, dans les bibliothèques, l'armée envahissante doit les respecter comme la propriété privée de l'ennemi, parce que la possession de ces objets ne peut en rien servir aux opérations de guerre. L'envahisseur ne doit ni les détruire ni s'en emparer, à titre de butin.

b) **Immeubles.** — C'est toujours la même règle qu'il faut appliquer : l'ennemi peut s'emparer des immeubles qui peuvent

servir à ses opérations militaires : il doit au contraire respecter ceux qui ne servent ni de près ni de loin à la guerre.

Ainsi, lorsque les opérations militaires l'exigent, les ponts peuvent être détruits, les villes démantelées.

Mais on doit laisser intacts les monuments qui constituent des œuvres de la paix : tels que les églises, les hôpitaux, les établissements scientifiques ou philanthropiques, etc.

Biens du domaine privé. — Forêts domaniales. — A raison de la souveraineté de fait qu'il exerce sur le territoire, l'occupant peut jouir des biens du domaine privé de l'Etat ennemi.

Il peut s'établir dans les palais nationaux, dans les hôtels de préfecture, dans les ministères ; y installer ses troupes, son matériel de guerre, les services de son administration.

Il peut jouir des forêts domaniales, soit en percevant les fruits naturels, soit en se faisant payer le montant des baux : mais il ne doit pas exercer cette jouissance d'une façon abusive : c'est au contraire, pour l'occupant une obligation, d'observer pour les bois taillis, l'ordre et la quotité des coupes suivant l'aménagement ou l'usage constant des propriétaires ; et pour les parties de bois de haute futaie qui ont été mises en coupes réglées, de se conformer aux époques et aux usages établis.

Faut-il reconnaître à l'occupant un *droit d'usufruit et d'administration* sur les immeubles de l'Etat ennemi ? nullement. Ce qui le prouve, c'est ce que les baux, les aliénations que l'occupant aura pu consentir sur ces immeubles ne seront pas obligatoires pour l'Etat ennemi ; il pourra refuser de les reconnaître, lorsqu'il reprendra sur son territoire l'exercice de sa souveraineté.

« De plus, il est fondé à demander compte de leurs actes, à ceux de ses nationaux qui, au mépris de leurs devoirs et du patriotisme, auraient facilité l'occupation, en traitant volontairement avec l'envahisseur pour l'exploitation des immeubles de l'Etat (1).

Ces principes ont été appliqués par la jurisprudence française, en 1870, aux contrats passés par l'autorité militaire allemande avec des banquiers de Berlin, relativement à 1500 chênes, qu'elle avait vendus à raison de 3 thalers ou 10 francs, alors que chacun d'eux valait au moins 150 francs. Un français, le sieur Hatzfeld, se substitua aux premiers acquéreurs ; puis, la paix signée,

(1) *Manuel de droit international*, p. 115

refusa de payer le prix convenu. L'affaire fut portée devant la Cour de Nancy, qui, par un arrêt du 3 août 1872 (1), déclara la vente nulle, pour cette raison qu'elle avait porté sur la chose d'autrui.

CHAPITRE IV. — DES RELATIONS ENTRE LES BELLIGÉRANTS.

Division du chapitre. — Nous allons étudier dans deux paragraphes :

1° Les organes des relations entre les belligérants.

2° Des conventions militaires.

§ 1. — Organes des relations entre les belligérants.

Idée générale. — Tant que la guerre dure, les forces des Etats belligérants se trouvant concentrées dans leurs armées respectives, ce sont les chefs de ces armées qui représentent les États dans leurs relations entre eux.

Ce sont eux qui concluent les conventions militaires, mais dans la pratique, ils ne conduisent pas eux-mêmes les négociations. Ils chargent de ce soin des envoyés spéciaux, qu'on appelle des parlementaires.

Des parlementaires. — Un parlementaire est une personne, civile ou militaire, que le chef d'un corps d'armée envoie auprès du chef du corps d'armée ennemi, pour lui faire des propositions relativement à la conduite des hostilités.

Il s'annonce de loin par des signes extérieurs ; il est accompagné d'un clairon ou d'un tambour, et précédé d'un drapeau blanc, indiquant ses intentions conciliantes.

Caractères. — Différences avec l'agent diplomatique. — Le parlementaire est revêtu d'un caractère diplomatique. Il diffère, cependant, sur des points importants de l'agent diplomatique ordinaire.

1° Le parlementaire est inviolable, comme l'agent diplomatique : l'ennemi qui tirerait sur lui commettrait un crime de droit des gens. Il ne peut non plus être fait prisonnier.

(1) Dalloz, 1872. 2. 203. *Revue de droit international*, 1871, p. 337, 1873, p. 252. *Journal de droit international privé*, 1874, p. 126.

Mais, cette inviolabilité est moins étendue que celle qui protège l'agent diplomatique.

L'ennemi auprès duquel il est envoyé, a le droit de prendre toutes les mesures que la prudence commande, pour l'empêcher de découvrir le secret de ses opérations, et d'être renseigné sur sa force numérique et l'état de ses troupes. Il est communément d'usage, en conséquence, de lui bander les yeux à l'aller comme au retour, pour lui faire traverser les lignes ennemies. On peut lui interdire toute communication avec d'autres personnes qu'avec le commandant en chef. Enfin, mesure plus grave encore, lorsque, par suite d'une circonstance fortuite, le parlementaire a découvert des faits de nature à nuire à l'armée de son adversaire, s'il était renvoyé immédiatement auprès du chef qui l'a détaché en mission, il peut être retenu aussi longtemps que les opérations militaires l'exigeront.

2° Le parlementaire qui abuse de sa situation pour exercer des actes d'espionnage cesse d'être inviolable et peut être puni comme espion.

3° L'armée ennemie peut se refuser à recevoir un parlementaire. Elle peut avoir intérêt à le faire, lorsqu'elle espère, par une action prompte et énergique, venir rapidement à bout de son adversaire.

§ 2. — Des conventions militaires.

Caractères généraux. — Différences entre les conventions militaires et les conventions internationales. — On peut ramener à trois les caractères qui distinguent les conventions militaires des conventions internationales.

1° Les conventions militaires sont conclues par les chefs de corps d'armée, tandis que les conventions internationales sont conclues par des agents diplomatiques.

2° Les commandants de corps d'armée ont, en leur seule qualité, le pouvoir de conclure ces conventions : tandis que les agents diplomatiques doivent, pour entreprendre une négociation, être munis des pouvoirs spéciaux du souverain qu'ils représentent ;

3° Les conventions militaires sont obligatoires, par elles-mêmes ; les conventions internationales ordinaires ne sont obligatoires, que lorsqu'elles ont été revêtues de la ratification par le chef de l'Etat, quelquefois même, nous le savons, la sanction législative est nécessaire.

Diverses espèces de conventions militaires. — Les conventions militaires ont pour objet : la suspension d'armes, l'armistice, la capitulation, l'échange de prisonniers.

1° De la suspension d'armes. — La suspension d'armes est une convention par laquelle les commandants des deux armées en présence s'entendent pour cesser le combat, pendant un temps très court, quelques heures, un jour au plus, et sur un point déterminé.

Le but de la suspension d'armes est de permettre de porter secours aux blessés, tombés sur le champ de bataille, de relever les morts et de les ensevelir, ou bien encore, de laisser aux commandants la facilité de demander et de recevoir les instructions de l'autorité supérieure.

Elle est conclue par les commandants des deux armées, et ne produit d'effets qu'à l'égard des troupes qu'ils ont sous leurs ordres.

Elle est conclue verbalement : elle peut même être tacite, mais elle offre alors peu de garantie, aucun engagement ferme n'étant pris, et le temps pendant lequel doit durer la suspension d'armes n'étant pas déterminé.

2° De l'armistice. — L'armistice est, comme la suspension d'armes, une convention ayant pour but la cessation des hostilités : mais, entre les deux conventions il y a des différences importantes à noter.

Différences entre la suspension d'armes et l'armistice. — 1° La suspension d'armes est une convention essentiellement militaire : c'est un incident passager de la lutte. L'armistice, au contraire, est une convention ayant surtout un caractère politique. C'est un acheminement vers la conclusion définitive de la paix.

En conséquence, tandis que le commandant de corps d'armée a qualité, en vertu de son titre même et de ses attributions militaires, pour conclure une suspension d'armes, l'armistice, au contraire, est conclu au nom de l'Etat, par un représentant diplomatique, muni de pouvoirs spéciaux à cet effet ; et cette convention n'est obligatoire, qu'autant qu'elle est ratifiée par le chef de l'Etat.

2° La suspension d'armes est une mesure purement locale : elle ne s'applique qu'aux troupes sous les ordres des commandants qui l'ont conclue, et ne s'étend qu'au territoire occupé par ces troupes. Au contraire, l'armistice est général ; stipulé au

nom de l'Etat, il s'applique à tout le territoire de l'Etat. Cependant, comme les Etats sont souverains et indépendants, rien ne les empêche d'exclure du bénéfice de l'armistice certaines parties du territoire, ou certains corps de l'armée ennemie.

C'est ainsi, que dans la guerre de 1870, l'armistice consenti par l'Allemagne, excluait formellement l'armée de l'Est.

3° La suspension d'armes a une durée très courte, quelques heures, un jour au plus : l'armistice est accordé pour un temps plus long, pour une ou plusieurs semaines, pour un ou plusieurs mois.

L'armistice conclu entre la France et l'Allemagne le 18 janvier 1871, pour une période de 21 jours, fut prolongé ensuite jusqu'au 21 mars suivant.

4° La suspension d'armes est conclue verbalement, quelquefois elle est tacite : l'armistice est toujours rédigé par écrit et n'est jamais tacite.

Effets de l'armistice. — L'effet de l'armistice est de suspendre les hostilités de part et d'autre.

Pour éviter les occasions d'engagement entre les deux armées ennemies, il est d'usage de les séparer par une zône neutre. Dans l'armistice conclu, en 1871, entre la France et l'Allemagne, cette zône comprenait le terrain entre les forts et la place de Paris.

Actes interdits. — Actes permis pendant l'armistice. — Tant que dure l'armistice, il est interdit à chacun des belligérants de prendre, sur le théâtre même de la guerre, aucune mesure offensive ou défensive, à laquelle son adversaire aurait pu s'opposer ou chercher à s'opposer, si la lutte n'avait pas cessé. Tout doit rester, sur le théâtre de la guerre, dans l'état qui existait au moment où les hostilités ont été interrompues. S'il en était autrement, en effet, l'armistice aurait pour effet, de favoriser l'un des combattants au détriment de l'autre.

Ainsi, le vainqueur ne peut pas occuper de nouvelles positions, pénétrer plus avant sur le territoire ennemi.

L'armée vaincue ne peut pas, à la faveur de l'armistice, réparer les ouvrages de défense ou en construire de nouveaux, faire entrer dans la ville assiégée de nouvelles recrues, ou opérer sa retraite (1).

Au contraire, il est permis à chacun des belligérants de pren-

(1) Voir cependant en sens contraire, *Manuel de droit international*, page 62.

dre, loin du théâtre de la guerre, toutes les mesures d'attaque ou de défense, que son adversaire n'aurait pu empêcher même si la lutte durait encore.

Ainsi, ils peuvent appeler sous les drapeaux et instruire de nouvelles troupes, fabriquer des armes, fortifier les villes non encore assiégées, etc.

Du ravitaillement des places fortes. — L'armistice ne fait pas cesser l'investissement des villes qui étaient assiégées, au moment où il est conclu ; puisque les choses doivent être laissées dans l'état où elles se trouvent à ce moment précis. L'armistice ne permet pas de plein droit le ravitaillement. Pour qu'il soit possible, il faut qu'une clause spéciale de la convention l'autorise.

Tout dépendra des nécessités de la guerre. Si le ravitaillement ne doit pas avoir pour effet d'augmenter la force de résistance des assiégés, l'assiégeant violerait les lois de la guerre en le refusant, parce qu'il commettrait une cruauté inutile. Mais, si l'assiégeant espère réduire la place par la famine, s'il considère le refus de ravitaillement comme le moyen le plus sûr d'abréger la durée du siège, en prenant cette mesure il agit légitimement.

Fin de l'armistice. — L'armistice prend fin :

1° Par l'expiration du délai pour lequel il a été conclu, sans qu'une dénonciation soit nécessaire ;

2° Lorsque l'armistice a été conclu pour un temps indéterminé, par la notification que l'un des belligérants adresse à l'autre qu'il a l'intention de reprendre les hostilités ;

3° Par la violation de l'armistice. Lorsque l'un des belligérants fait un acte contraire à la convention d'armistice, son adversaire a le droit de le dénoncer et de recommencer la lutte.

Cependant, lorsque la violation de l'armistice est le fait de simples particuliers qui ont agi sans être ni autorisés, ni favorisés par l'autorité militaire, l'État dont ils dépendent ne saurait en être rendu responsable : il n'y a pas lieu, dans ce cas, à dénoncer l'armistice. Le belligérant qui a en été victime peut seulement demander la condamnation du coupable et la réparation du dommage causé.

3° **De la capitulation. — Définition. — Caractère.** — La capitulation est une convention par laquelle un corps de troupes ou une place forte se rend à l'ennemi, et qui détermine les conditions de cette soumission.

L'intention de capituler est indiquée par un pavillon blanc qu'on arbore. Les négociations commencent immédiatement, par l'entremise de parlementaires.

La capitulation a un *caractère exclusivement militaire*, comme la suspension d'armes. Elle est conclue par les commandants des corps de troupes ou de la place assiégée ; leur parole suffit, sans qu'il y ait besoin de la ratification du chef de l'Etat. Mais, en la donnant ils engagent leur responsabilité vis-à-vis de leur gouvernement.

Conditions de la capitulation. — La capitulation peut être faite sans condition ou sous certaines conditions.

Capitulation sans condition. — La capitulation sans condition accordait autrefois au vainqueur le droit de vie et de mort sur ceux qui se rendaient ainsi à merci. Il n'en est plus de même aujourd'hui. Le vainqueur doit se borner à les faire prisonniers.

Dans la guerre de 1870, on peut citer comme exemple de capitulation sans condition, celui de la ville de Phalsbourg. Après avoir détruit tout ce qui pouvait servir de trophée à l'ennemi, le commandant lui ouvrit les portes de la ville. L'ennemi lui fit les meilleures conditions possibles (1).

Capitulation sous conditions. — Habituellement, la capitulation est faite sous certaines conditions. Elles sont relatives au respect de la personne et des biens des habitants inoffensifs, au sort des officiers et des soldats, à la remise des armes, des munitions et de la place elle-même. Mais elles ne peuvent jamais avoir pour objet la constitution administrative ou politique du territoire.

Des honneurs de la guerre. — Pour rendre hommage au courage déployé dans la lutte par celui qui capitule, l'ennemi lui accorde souvent ce qu'on appelle les honneurs de la guerre.

Ils peuvent être plus ou moins étendus, suivant ce qu'exigent les nécessités de la guerre.

Tantôt, ils consistent pour l'armée vaincue à défiler devant le vainqueur, enseignes déployées et au son des trompettes, avec armes et bagages, et de se retirer où bon lui semblera.

Tantôt, après le défilé, le vainqueur désarme le vaincu et exige de lui l'engagement de ne plus prendre part à la lutte pendant toute la durée de la guerre.

Tantôt enfin, après le défilé, le vainqueur retient prisonniè-

(1) *Manuel de droit international*, page 64.

res les troupes qui ont capitulé. En général, cependant, les officiers sont laissés en liberté sur parole. Mais nous savons que les règlements militaires de certains pays, de la France notamment, défendent à l'officier d'accepter ce tempérament.

Quant aux drapeaux, ils doivent être livrés au vainqueur, s'ils existent encore. Celui qui capitule a le droit de les détruire avant la capitulation ; il ne peut plus le faire quand la capitulation a été conclue.

Exemples de capitulations dans la guerre de 1870-1871. — La guerre de 1870-1871, entre la France et l'Allemagne, offre de nombreux exemples de capitulations parmi lesquels on peut citer notamment, outre celui de Phalsbourg dont nous avons déjà parlé, ceux de Sedan, de Strasbourg, de Metz et de Belfort. Les conditions de ces diverses capitulations sont à peu de chose près les mêmes.

La capitulation de Sedan du 2 septembre 1870 a servi de modèle aux autres ; on peut ramener les conditions aux trois propositions suivantes :

1° L'armée vaincue est faite prisonnière ; à l'exception des officiers et des fonctionnaires ayant rang d'officiers, qui consentent à donner par écrit leur parole d'honneur de ne plus porter les armes contre l'Allemagne pendant toute la durée de la guerre. Ceux-ci peuvent conserver leurs armes et leurs effets personnels.

2° Remise doit être faite au général victorieux de la place ou de la forteresse et tout le matériel de guerre, armes, drapeaux, munitions, etc.

3° Faculté est laissée aux médecins militaires de rester pour soigner les blessés et les malades.

La capitulation de Belfort du 15 février 1871 fut faite à de meilleures conditions encore. D'après l'article 1er, la garnison de Belfort obtenait de quitter la place avec les honneurs de la guerre, en conservant ses armes, ses bagages, son matériel de guerre et les archives militaires. Le matériel appartenant à la place devait seul être remis.

La capitulation de Paris, ayant été conclue en même temps que l'armistice général, a présenté le caractère d'une convention politique, plutôt que d'une convention purement militaire. Elle a été conclue, non par les chefs des deux armées belligérantes, mais par les ministres des affaires étrangères des deux pays.

4° Échange de prisonniers de guerre ou cartel. — Les États belligérants ne sont pas tenus d'échanger leurs prisonniers. Pour que cet échange ait lieu, il faut qu'il intervienne entre eux une convention spéciale qui reçoit le nom particulier de « *cartel* ».

Cette opération offre un égal intérêt pour les deux Etats : ils se déchargent ainsi de l'entretien de leurs prisonniers et recouvrent les hommes qui sont retenus par l'ennemi.

L'échange des prisonniers a lieu à égalité de grade, homme contre homme, blessé contre blessé, sans distinguer l'arme à laquelle ils appartiennent, soit cavalerie, soit infanterie, soit artillerie, etc.

A défaut de prisonniers d'un rang égal, on peut convenir d'échanger un nombre déterminé de personnes d'un grade inférieur contre une personne d'un grade ou d'un rang supérieur.

A moins de stipulations spéciales contraires, les prisonniers mis en liberté à la suite d'un cartel d'échange ne peuvent plus prendre part à la lutte jusqu'à la fin de la guerre.

De la protection de certaines personnes ou de certaines choses. — Pour terminer avec les relations des belligérants, il nous reste à dire quelques mots de certaines mesures qui peuvent être prises par les commandants d'armée, pour la protection de certaines personnes et de certaines choses. Nous voulons parler des saufs-conduits, des licences de commerce et des sauvegardes.

1° *Des saufs-conduits.* — Un sauf-conduit est une permission que le commandant d'une armée accorde à une personne (correspondants de journaux, agents diplomatiques, etc.) de circuler librement sur le territoire qu'il occupe et entre ses lignes d'opération, sans être inquiétée.

Le sauf-conduit ne peut être délivré que par le commandant militaire. Mais une fois délivré, tant qu'il n'a pas été annulé, il produit son effet, même si le commandant qui l'a accordé vient à être tué ou à être remplacé à la tête de ses troupes. Car il ne repose pas sur une autorisation personnelle de celui qui le délivre, mais sur son caractère officiel (1).

Le sauf conduit ne peut servir qu'à celui auquel il a été délivré : à ce point de vue, on peut dire qu'il est essentiellement personnel. D'autre part, il ne peut être utilisé par lui, que sur le territoire occupé par le commandant qui l'a accordé.

(1) Bluntschli, art. 675. Calvo, *op. cit.*, p. 319.

Si le sauf-conduit n'a été accordé que pour un délai déterminé, à l'expiration de ce délai, il perd de plein droit toute efficacité. Cependant, si par suite d'un cas de force majeure, le porteur d'un sauf-conduit n'a pu quitter le territoire occupé, il ne devra lui être fait aucun mal.

2° *Des licences de commerce.* — On entend par licence de commerce l'autorisation accordée par les chefs militaires à certaines personnes de transporter des marchandises et de trafiquer librement sur le territoire qu'il occupe et à travers les lignes de l'armée.

A la différence du sauf-conduit, qui est personnel, la licence est transmissible ; parce qu'elle est moins donnée en vue de la personne du commerçant, qu'à raison de la marchandise elle-même qu'il est autorisé à transporter.

Cependant, si on abusait d'une licence de commerce, pour pénétrer dans le camp de l'ennemi, et se procurer des renseignements sur ses opérations militaires, on pourrait être traité comme espion.

3° *Des sauvegardes.* — On entend par sauvegarde, la protection que le commandant d'un corps d'armée assure à certaines personnes ou à certaines choses (édifices, monuments, bibliothèques).

Il y a deux espèces de sauvegarde :

1° La sauvegarde donnée *par écrit,* qui consiste simplement dans l'ordre donné par le commandant militaire à ses troupes de ne pas commettre d'actes d'hostilités à l'égard des personnes ou à l'égard des choses qu'il veut protéger.

2° La sauvegarde *réelle* ou *en nature*, qui consiste à faire garder par des soldats le territoire protégé, pour le mettre à l'abri des entreprises de l'armée ou des maraudeurs. Ces soldats sont inviolables. L'ennemi ne doit pas les faire prisonniers ; il doit les renvoyer sains et saufs, lorsqu'il parvient à déloger son adversaire des positions qu'il occupait.

CHAPITRE V. — SANCTION DES LOIS DE LA GUERRE. — DES REPRÉSAILLES EN TEMPS DE GUERRE.

Lorsque l'un des belligérants a violé les lois de la guerre, celui qui en a été victime doit d'abord faire constater d'une façon formelle cette violation, et rechercher, si elle est inten-

tionnelle ou si elle est le résultat d'un cas fortuit ou d'une force majeure.

Cela fait, il doit essayer de découvrir le coupable et s'il parvient à le saisir, le faire passer en jugement et lui appliquer les lois pénales.

Mais si le vrai coupable ne peut être atteint, ou si la responsabilité de l'acte incriminé ne pèse pas sur un seul homme, mais incombe au chef de l'armée, il faut avant tout demander réparation à l'Etat dont il dépend, en faisant au besoin appel à l'opinion des Etats neutres.

Ce n'est qu'au cas où la juste réparation du dommage n'est pas accordée, que l'on peut recourir aux représailles.

Les représailles en temps de guerre sont, comme les représailles en temps de paix, des actes de violence, servant de répression à des violations du droit des gens. Elles sont toujours regrettables, et ne doivent être employées qu'à la dernière extrémité, et dans le cas de nécessité absolue: d'une part, parce qu'elles frappent des innocents pour des coupables, et d'autre part, parce qu'elles font dégénérer la guerre en une lutte sauvage et barbare (pillage des édifices, massacre des prisonniers et des otages). On peut poser pour l'exercice des représailles les trois règles suivantes :

1° Les représailles doivent être considérées, non comme un moyen de vengeance ou comme un châtiment, mais comme un moyen de contrainte pour forcer son adversaire à rentrer dans la légalité.

En conséquence, elles ne devront faire que le mal nécessaire pour produire ce résultat ;

2° Les représailles doivent respecter, dans tous les cas, les lois de l'humanité et de la morale ;

3° Elles ne peuvent s'exercer qu'avec l'autorisation du commandant en chef.

SECTION IIe. — DE LA NEUTRALITÉ DANS LA GUERRE CONTINENTALE

Division de la section IIe. — Nous diviserons notre section IIe en trois chapitres:

CHAPITRE PREMIER. — NOTIONS GÉNÉRALES SUR LA NEUTRALITÉ.

Définition. — Caractères essentiels. — La neutralité est la situation d'un Etat qui ne participe, ni directement ni indirectement, à une guerre engagée entre deux autres Etats.

Le caractère essentiel de la neutralité est la *non participation* à la lutte.

Le second caractère est l'*impartialité*. Ce n'est pas là, cependant, un élément aussi absolu, aussi exclusif que le premier. Il est, en effet, bien difficile aux Etats neutres de demeurer spectateurs impassibles de la lutte à laquelle ils assistent, et dont ils éprouvent les contre-coups inévitables, tout en y restant étrangers. Leur intérêt, l'identité des mœurs, la forme du gouvernement ou la manière plus loyale, et plus conforme au droit des gens dont il conduit les hostilités, peuvent attirer les sympathies des neutres sur l'un des belligérants, de préférence à l'autre, et les amener à désirer que les opérations militaires le favorisent. Ils observeront à son égard, une *neutralité bienveillante*, et à l'égard de son adversaire, une *neutralité hostile*. Il n'y en aura pas moins toujours neutralité, tant que cette bienveillance ou cette hostilité ne se manifestera pas par des actes positifs.

Déclaration de neutralité. — Pour exister, la neutralité n'a pas besoin de faire l'objet d'une déclaration : elle est présumée à l'égard des Etats qui ne sont pas directement engagés dans la lutte.

Il peut y avoir, cependant, doute sur l'attitude d'un Etat : pour le faire cesser, il fera paraître une déclaration de neutralité, où il affirmera son intention de rester étranger à la guerre.

Cas où il peut y avoir doute sur la neutralité d'un Etat. — Il peut y avoir doute sur la neutralité d'un Etat, lorsqu'il existe un lien politique entre cet Etat et l'un des belligérants ; ce qui peut se présenter au cas de confédération d'Etats, d'Etats vassaux ou protégés, ou lorsqu'un traité d'alliance existe.

Confédération d'Etats. — Lorsqu'une confédération d'Etats

est en guerre avec un autre Etat, les Etats qui composent la confédération ne peuvent pas rester neutres: ils sont nécessairement en guerre.

La réciproque n'est pas vraie : il peut arriver que l'un des Etats confédérés soit en guerre avec un autre Etat, et que la confédération reste neutre. C'est ainsi que les Etats allemands restèrent neutres en 1859, dans la guerre de l'Autriche contre la France et l'Italie, et en 1863-1864, dans la guerre de l'Autriche et de la Prusse contre le Danemark.

Etats à union personnelle. — Lorsque deux Etats sont unis sous le même souverain, il peut se faire que l'un d'eux soit engagé dans une guerre à laquelle l'autre reste étranger, car chacun d'eux conserve son entière indépendance.

Ainsi, les Pays-Bas n'étaient nullement tenus de prendre part aux guerres entreprises par l'Angleterre, lorsque les deux Etats étaient unis sous le même souverain.

Etats protégés ou vassaux. — Les Etats protégés ou vassaux sont obligés de prendre part à la guerre que l'Etat qui les protége a entreprise contre un Etat étranger. La question a été posée, au moment de la guerre de Crimée, pour les îles Ioniennes, qui se trouvaient alors sous le protectorat de l'Angleterre, et c'est dans ce sens qu'elle a été résolue. Il en serait ainsi également, aujourd'hui, pour les Etats placés sous la protection de la France, Madagascar, Tunisie, Annam, Tonkin.

Cas d'un traité d'alliance. — Lorsqu'un Etat est uni avec l'un des belligérants par un traité d'alliance, on peut se demander s'il doit être considéré comme neutre, ou traité comme belligérant. Tout dépend de l'attitude qu'il prendra. Le traité d'alliance par lui-même ne suffit pas pour le faire considérer comme belligérant, si, en fait, il ne prend aucune part effective aux hostilités. En tout cas, il y aura là une incertitude et une équivoque, qui devront être dissipées par une déclaration formelle de cet Etat.

Diverses formes de la neutralité. — La neutralité d'un Etat peut affecter diverses formes. Nous avons déjà vu qu'elle pouvait être bienveillante ou hostile ; elle peut en outre être perpétuelle et forcée, ou bien volontaire et temporaire, pure et simple ou conditionnelle, armée ou non armée.

Neutralité perpétuelle et neutralité temporaire. — La neutralité perpétuelle est la situation d'un Etat qui ne peut jamais déclarer la guerre à un autre Etat.

La neutralité temporaire est l'attitude qu'un Etat a décidé d'observer à l'occasion d'une guerre qui a éclaté entre deux autres Etats.

Différences entre la neutralité perpétuelle et la neutralité temporaire. — 1° La neutralité perpétuelle est une situation qui existe d'une façon permanente ; la neutralité temporaire, au contraire, peut prendre fin à un moment donné.

2° La neutralité perpétuelle est une situation absolue ; la neutralité temporaire une situation relative et accidentelle ;

3° La neutralité perpétuelle est forcée, c'est une restriction apportée à la souveraineté de l'Etat ; la neutralité temporaire est, au contraire, une ligne de conduite qu'un Etat décide de suivre, dans sa pleine indépendance et souveraineté ;

4° La neutralité perpétuelle résulte d'un traité : en général, c'est par l'accord des grandes puissances qu'un Etat est placé dans cette condition particulière : c'est pour cette raison, qu'on l'appelle quelquefois « neutralité conventionnelle ». La neutralité temporaire est une situation de fait qui résulte de plein droit de l'attitude prise par un Etat, à l'occasion de la guerre qui a éclaté entre deux autres Etats.

5° La neutralité perpétuelle est garantie par les Etats qui ont été représentés au traité dans lequel la neutralité a été établie. La neutralité temporaire n'est protégée par aucune clause de garantie.

Neutralité pure et simple et neutralité conditionnelle. — On dit que la neutralité est pure et simple, lorsqu'elle n'est subordonnée à aucune circonstance particulière, ni limitée par aucune restriction. Elle est, au contraire, conditionnelle, lorsque l'Etat neutre déclare ne rester étranger à la lutte, que si tel événement déterminé ne se réalise pas : par exemple, si telle autre puissance ne prend pas part aux hostilités, si la lutte reste circonscrite à un certain territoire, ou si son intérêt ne lui commande pas d'intervenir.

Neutralité armée. — La neutralité prend le caractère d'une neutralité armée, lorsque les Etats neutres font des armements dans le but de défendre leur territoire contre les entreprises des Etats belligérants. C'est pour eux un droit et même un devoir. Comme exemple de neutralité armée, on peut citer la célèbre ligue des neutres formée, en 1780, sur l'initiative de la Russie, entre tous les Etats du Nord de l'Europe, pour assurer la liberté du commerce des neutres sur mer pendant la guerre de l'indé-

pendance des Etats-Unis. Ces Etats s'engageaient à faire respecter les principes posés par eux, même par l'emploi des armes.

Les neutres peuvent aussi armer pour défendre leurs intérêts, au cas où ils seraient menacés par l'un des belligérants, ou compromis par la tournure nouvelle que prend la guerre, afin d'être en mesure d'intervenir si les circonstances l'exigent. Mais ils s'exposent, en agissant ainsi, à ce que l'un des belligérants considère ces armements comme un acte d'hostilité à son égard, et y trouve un prétexte pour lui déclarer la guerre.

Neutralisation de territoires par les belligérants. — Les belligérants peuvent, afin de localiser la guerre, neutraliser certaines parties de leur territoire par des traités spéciaux qu'ils concluent, pour la durée de la guerre, ou pour un temps plus restreint. Dans ce cas, aucun acte d'hostilité ne pourra être exercé, dans les rapports des belligérants sur les territoires ainsi neutralisés. Le but de ces traités est de faire échap perces territoires aux horreurs de la guerre.

Dans la guerre entre l'Allemagne et le Danemark (1863-1864), les hostilités ont été localisées au Schleswig et au Jutland, non par suite d'une convention formelle, mais en vertu d'un accord tacite entre les deux belligérants.

Les belligérants peuvent aussi s'engager à respecter le territoire d'un État neutre, en se donnant de cet engagement des garanties réciproques.

Ainsi, en 1859, l'Autriche et la France s'engagèrent à respecter les Etats pontificaux : et comme garantie, l'Autriche occupa Ancône et la France, Rome.

Neutralisation de certaines institutions, de certains ouvrages. — Nous avons déjà vu que la convention de Genève avait neutralisé les ambulances, leur matériel ainsi que le personnel sanitaire.

Nous savons, d'autre part, que les câbles sous-marins n'ont pas pu être neutralisés, parce qu'ils peuvent constituer, en cas de guerre, une arme des plus dangereuses, entre les mains des belligérants.

Au contraire, le Danube a été neutralisé en vertu de l'acte du 2 novembre 1865 (art. 21). Plus récemment, une convention passée entre toutes les puissances européennes a neutralisé le canal de Suez (29 octobre 1888).

CHAPITRE II. — DES DEVOIRS DES ÉTATS NEUTRES.

Notion fondamentale. — Les devoirs des Etats neutres peuvent être ramenés à deux obligations :

1° La non participation, soit directe, soit indirecte, à la lutte engagée ;

2° L'impartialité.

Mais, nous savons que le devoir d'impartialité est tout à fait secondaire et accessoire.

Division du chapitre. — Nous diviserons notre chapitre en deux paragraphes :

§ 1. Des actes interdits aux Etats neutres et de ceux qu'ils doivent accomplir ;

§ 2. Sanction des devoirs de la neutralité.

§ 1. — Des actes interdits aux Etats neutres et de ceux qu'ils doivent accomplir.

1° Envoi de troupes. — Enrôlements militaires. — L'État neutre ne peut pas fournir des troupes à l'un des belligérants : car alors, il participerait à la lutte. Il ne doit pas non plus permettre à l'un des belligérants d'établir sur son territoire des bureaux d'enrôlements volontaires. En agissant ainsi, la neutralité serait violée, même si l'Etat neutre accordait également à l'autre belligérant la même facilité de recrutement.

Dans ce dernier cas, il pourrait y avoir doute. On pourrait soutenir que du moment que la balance est égale entre les deux ennemis, aucun d'eux ne peut se plaindre de l'autorisation accordée par l'Etat neutre. Il n'en est rien cependant.

Il est certain, en effet, qu'en fait, les enrôlements volontaires se produiraient en plus grand nombre au profit de l'Etat qui offre le plus de sympathie aux sujets de l'Etat neutre : en sorte que l'Etat neutre fournirait un contingent inégal d'hommes, aux deux belligérants.

Mais, en supposant même que les sujets de l'Etat neutre se portent indifféremment à l'appel de l'un ou de l'autre belligérant, la neutralité n'en serait pas moins violée ; le devoir d'impartialité serait bien observé, dans ce cas, mais non le devoir de non participation à la lutte ; puisque l'Etat neutre prendrait part aux hostilités du côté de chacun des belligérants, par les forces qu'il aurait mises ainsi à sa disposition.

L'Etat neutre ne devra pas se borner à proscrire l'établissement sur son territoire de bureaux d'enrôlements volontaires. Si sa législation défend à ses nationaux, sous certaines pénalités, de prendre sans autorisation du service militaire à l'étranger, il devra refuser son autorisation ou sévir contre ceux qui auront contrevenu à la loi (1).

2° Fourniture d'armes et de munitions de guerre. — Il est certain que l'Etat neutre manquerait à tous ses devoirs en fournissant des armes et des munitions de guerre à l'un des belligérants: il lui procurerait, en effet, de cette façon un appui, un secours contre son adversaire, et manquerait à son double devoir d'impartialité et de non participation.

Mais, l'Etat neutre doit-il faire plus encore ? doit-il interdire à l'industrie privée de vendre aux belligérants des armes et des munitions de guerre et en défendre l'exportation ? Cette question a été soulevée dans la guerre franco-allemande de 1870 ; mais elle a été résolue différemment par les Etats neutres. Tandis, en effet, que la Suisse et la Belgique prohibaient l'exportation des armes et des munitions, l'Angleterre et les Etats-Unis au contraire l'autorisèrent.

L'attitude de l'Angleterre en cette circonstance donna lieu à de vives réclamations de la part du gouvernement Allemand.

Le comte Granville répondit, au nom de l'Angleterre, que sa conduite était conforme à l'attitude que la Prusse avait observée pendant la guerre de Crimée, qu'elle-même avait autorisé le commerce d'armes avec la Russie.

Aujourd'hui encore, la doctrine est incertaine et peu sûre en cette matière. Certains auteurs proposent la distinction suivante (2) : La fourniture de munitions de guerre doit être prohibée, lorsqu'elle implique l'intention évidente de venir en aide à l'un des belligérants. Cette intention serait notamment considérée comme évidente, lorsqu'il s'agirait d'expéditions d'armes en gros. Au contraire, lorsque l'expédition d'armes de guerre aurait pour but simplement un acte de négoce, un moyen d'écouler ses produits, et non de fournir un appui à l'un des belligérants, elle serait permise.

D'autres auteurs, au contraire, admettent dans tous les cas

(1) On sait qu'en France, d'après l'article 21, du Code civil, les français qui sans autorisation du gouvernement, prennent du service dans une armée étrangère perdent la qualité de français.

(2) Bluntschli, art. 765, 766.

comme légitime l'expédition des munitions de guerre de la part des industriels des Etats neutres, comme une conséquence nécessaire du maintien des relations commerciales entre ces Etats et les Etats belligérants.

S'il y a encore incertitude et doute pour la vente des armes et munitions de guerre, tous les auteurs sont d'accord pour décider que la vente des vivres pour l'approvisionnement de l'armée belligérante, ne constitue pas un acte contraire à la neutralité.

3° **Subsides. — Emprunts.** — L'Etat neutre ne peut pas fournir des subsides en argent à l'un des belligérants, en vue de la guerre. Il ne peut pas non plus autoriser l'un des belligérants à organiser sur son territoire un emprunt ou une souscription publique. En le faisant, en effet, il participerait indirectement à la guerre en venant au secours de l'un des belligérants.

Mais rien n'empêche les simples particuliers, de souscrire aux emprunts émis par l'un des Etats en guerre, et de lui envoyer de l'argent. Ce sont là des actes isolés, individuels, qui n'entachent nullement la neutralité et que les Etats neutres n'ont même pas à interdire.

4° **Territoire des Etats neutres.** — L'Etat neutre doit empêcher les belligérants de faire sur son territoire aucun acte qui peut contribuer au succès des armes.

Ainsi, il doit interdire le passage à travers son territoire aux belligérants, même lorsque les voies régulières de communication entre les deux Etats se trouvent sur ce territoire.

Il doit s'opposer à ce que son territoire serve de base aux opérations des belligérants, et empêcher la poursuite sur son territoire de l'armée vaincue.

Peut-il permettre à l'un des belligérants d'effectuer sur son territoire la pose d'un câble télégraphique pour assurer ses communications? La question s'est élevée en 1870 : la France voulait établir un câble télégraphique de Dunkerque vers le Nord, en empruntant le territoire anglais. L'Angleterre s'y refusa, en déclarant que si elle donnait une semblable autorisation à la France, elle lui fournirait une aide importante et sortirait ainsi de la neutralité.

5° **Des soldats réfugiés sur le territoire neutre.** — L'état neutre peut accueillir sur son territoire les troupes de l'un des belligérants qui sont poursuivies par l'ennemi : en le faisant, il accomplit un acte d'humanité, il ne viole pas les règles de la neutralité.

Mais il ne doit pas permettre à ces troupes de s'organiser et de se reformer, pour prendre de nouveau part à la guerre : parce qu'autrement, il favoriserait l'une des parties belligérantes et sortirerait de son rôle de neutre. En conséquence, il doit les désarmer, et si cela est nécessaire, les interner.

En droit, les soldats, ainsi réfugiés sur le territoire neutre, ne sont pas des prisonniers de guerre ; car les belligérants seuls peuvent faire des prisonniers : mais, en fait, ils sont dans une situation analogue. L'Etat neutre qui accorde asile aux soldats de l'un des belligérants doit leur procurer les vivres, le logement et l'habillement dont ils ont besoin ; mais il a droit de se faire rembourser toutes ces dépenses par l'Etat auquel ces soldats appartiennent. De son côté, l'Etat neutre doit, après que la paix est rétablie, restituer les armes et munitions de guerre qu'il a enlevées aux réfugiés. Dans la guerre franco-allemande, toute une armée, celle du général Bourbaki, se réfugia sur le territoire suisse et y reçut une généreuse hospitalité (31 janvier 1871).

6° **Prisonniers évadés**. — Les prisonniers de guerre qui sont parvenus à s'évader doivent être laissés en liberté sur le territoire neutre sur lequel ils parviennent. Car si l'Etat neutre les livrait à l'un des belligérants, il l'aiderait à garder ses prisonniers et participerait de cette façon, indirectement à la guerre.

7° **Soldats malades et blessés**. — L'Etat neutre peut, sans compromettre sa neutralité, recevoir les soldats blessés et malades et leur donner des soins. Ceux qui, après guérison, sont capables de reprendre le service militaire seront internés dans les mêmes conditions que les soldats réfugiés. Ceux qui sont dans l'impossibilité de servir pourront être laissés en liberté. L'Etat neutre peut aussi, du moins en général, permettre à un convoi de blessés ou de malades de traverser son territoire, même en empruntant ses moyens de transport : il doit s'y refuser, lorsque cette autorisation peut avoir pour effet de dégager les chemins et les routes des belligérants.

C'est ainsi que le gouvernement français parvint à faire interdire par la Belgique le transport de blessés même isolés par le territoire belge après la bataille de Sedan. La France avait basé ses réclamations sur ce fait que le transport des blessés par la Belgique facilitait ou rendait moins difficiles les communications de l'ennemi avec l'Allemagne.

8° **Garde des archives. Protection des sujets des belligérants.**

— L'Etat neutre peut permettre à ses agents diplomatiques d'accepter le dépôt des archives que leur confie le représentant de l'un des Etats belligérants, ou de protéger les sujets de cet Etat qui séjournent pendant la durée de la guerre sur le territoire de l'autre Etat. Il n'y a là, en effet, de sa part aucune participation ni directe ni indirecte aux hostilités.

§ 2. — Sanction des devoirs de la neutralité.

Cas où l'Etat neutre est responsable. — L'Etat neutre est responsable des actes contraires à la neutralité :

1° Lorsque ces actes ont été commis par ses représentants officiels ;

2° Lorsqu'ils ont été commis par ses nationaux sur son territoire : parce qu'on peut lui imputer à faute de n'avoir pas organisé une surveillance assez active pour empêcher l'accomplissement de pareils actes.

Au contraire, l'Etat neutre ne saurait être déclaré responsable :

1° Des actes contraires à la neutralité accomplis par ses sujets hors de son territoire ;

2° Du fait un des belligérants qui a pénétré par la force sur le territoire neutre.

En quoi consiste la responsabilité des États neutres ? — L'Etat neutre auquel est imputable la violation de la neutralité est tenu d'indemniser l'Etat belligérant de tout le dommage qu'il en a éprouvé, pourvu que ce dommage soit direct.

Le montant de l'indemnité sera déterminé par uneconvention conclue par les parties elles-mêmes, si elles peuvent arriver à une entente directe. Si l'Etat neutre refuse de reconnaître le principe du droit à l'indemnité, ou conteste l'étendue du préjudice que prétend avoir souffert le requérant, le conflit pourra être vidé d'après les règles ordinaires. Nous savons que c'est en cette matière, que l'arbitrage international offre une utilité pratique considérable, et nous n'avons pas besoin de rappeler le conflit célèbre de l'Alabama, entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne, qui fut réglé par voie d'arbitrage.

Si la violation de la neutralité implique une participation active et directe à la lutte, le belligérant qui en est victime peut ne pas se contenter d'une simple indemnité à réclamer après la conclusion de la paix, mais prendre motif de l'attitude de l'Etat neutre pour lui déclarer la guerre.

CHAPITRE III. — DES DROITS DES ÉTATS NEUTRES.

Idée générale. — Source des droits des Etats neutres. — Les droits des Etats neutres ont une double source :

1° Les droits primitifs et essentiels des Etats, en tant qu'ils ne sont pas limités par les devoirs qui résultent de la neutralité.

2° Les devoirs dont les Etats belligérants sont tenus à l'égard des neutres.

1re Source. — Droits primitifs des États, en tant qu'ils ne sont pas limités par les devoirs des neutres. — En étudiant les devoirs des neutres à l'égard des belligérants, nous avons indirectement fait connaître les droits que l'Etat de neutralité leur permet d'exercer. Il nous suffit de les rappeler brièvement.

1° L'Etat neutre continuant à vivre en paix avec chacun des belligérants, peut maintenir avec eux ses relations diplomatiques, par l'intermédiaire de ses agents diplomatiques et consulaires.

2° Il peut laisser ses nationaux négocier avec les nationaux des Etats belligérants, pourvu que le commerce ne soit destiné, ainsi que nous l'avons dit, à procurer ni aide, ni assistance aux Etats dans leurs opérations militaires.

3° Il peut donner asile aux soldats poursuivis par l'ennemi qui se réfugient sur son territoire, aux soldats faits prisonniers et qui parviennent à s'échapper, aux soldats blessés ou malades, pourvu qu'il agisse ainsi dans un but humanitaire, et non pour augmenter les forces d'un des belligérants.

4° Enfin, il peut permettre à ses agents diplomatiques et consulaires de protéger auprès de l'un des Etats belligérants les nationaux que l'autre Etat peut avoir sur son territoire.

2e Source. — Droits des États neutres résultant des devoirs des États belligérants. — Les Etats belligérants ont pour obligation fondamentale à l'égard des neutres de ne faire aucun acte d'hostilité : d'où résulte le droit pour les neutres d'exiger des belligérants l'accomplissement de ce devoir.

Inviolabilité du territoire neutre. — Le devoir du belligérant et le droit corrélatif de l'Etat neutre se traduisent notamment par la règle de l'inviolabilité du territoire neutre.

Les belligérants ne doivent pas prendre le territoire neutre pour théâtre de leurs opérations militaires ; ils ne doivent pas y faire passer leurs troupes ; ils doivent, dans la poursuite de l'ennemi, s'arrêter à la frontière de l'Etat neutre,

Sanction des devoirs des belligérants. — Si l'un des belligérants viole la neutralité, en faisant pénétrer des troupes sur le territoire d'un neutre, celui-ci a le droit de le repousser par la force. Il ne fait pas ainsi acte de guerre ; il confirme simplement et maintient sa neutralité.

Il a de plus le droit de réclamer une indemnité pour le dommage qu'il éprouve.

Mais il faut des faits très graves, pour que l'Etat neutre puisse tirer de la violation de la neutralité, une cause de guerre contre l'Etat qui s'en est rendu coupable.

IIIe SECTION. — DE LA GUERRE MARITIME.

Division de la section. — La guerre maritime est, en principe, soumise aux mêmes règles que la guerre continentale. Il est cependant certaines coutumes qui lui sont particulières. Nous allons les étudier en les rattachant à trois ordres d'idées, qui formeront les trois chapitres de cette section :

Chapitre I : Effets de la déclaration de guerre ;

Chapitre II : Règle de conduite à l'égard de la personne et des biens des nationaux ennemis.

Chapitre III : Moyens de nuire à l'ennemi.

CHAPITRE PREMIER. — EFFETS DE LA DÉCLARATION DE GUERRE.

Effet spécial. — Embargo. — La déclaration de guerre produit, en cas de guerre maritime, tous les effets que nous avons déterminés pour la guerre continentale. Il produit, en outre, un effet spécial, l'embargo. De tous temps, les Etats belligérants se sont reconnu le droit, comme conséquence de la déclaration de guerre, de pratiquer l'embargo, c'est-à-dire de saisir les navires de guerre ou les navires de commerce appartenant à l'ennemi, qui sont mouillés dans leurs ports ou leurs rades, au moment où la guerre éclate.

Cette coutume est injuste : depuis longtemps elle a été critiquée. Elle a le tort de faire produire un effet rétroactif à la déclaration de guerre.

Aussi, tend-elle à disparaître de plus en plus dans les guerres modernes.

L'usage s'affirme d'accorder aux navires de l'ennemi, mouillés dans les eaux territoriales de l'adversaire, un certain délai pour rentrer dans les ports de leur pays ou dans les ports des Etats neutres. La France et l'Angleterre ont agi de la sorte dans la guerre de Crimée. Elles accordèrent aux navires russes stationnés dans leurs eaux territoriales, un délai de six semaines pour se mettre à l'abri. La même règle a été observée dans la guerre d'Italie en 1859, dans la guerre du Danemark en 1863-64, et dans la guerre d'Allemagne en 1866. On appelle cette faculté laissée aux navires ennemis, *indult*.

CHAPITRE II. — RÈGLES DE CONDUITE A L'ÉGARD DE LA PERSONNE ET DES BIENS DES NATIONAUX ENNEMIS SUR MER.

Différence fondamentale entre la guerre continentale et la guerre maritime. — Dans lal guerre continentale, nous avons vu, qu'il est de principe abso u que les hostilités doivent être dirigées contre les forces organisées des Etats belligérants, et qu'en conséquence, la personne et les biens des simples particuliers étaient inviolables.

Il en est différemment dans la guerre maritime : le respect n'est dû ni à la personne ni aux biens des non combattants.

Les navires de guerre de l'un des belligérants peuvent courir sus aux navires de commerce de l'ennemi, faire prisonnier l'équipage et s'approprier le navire, ainsi que les marchandises qu'il transporte.

Division du chapitre. — Nous étudierons dans trois paragraphes :

§ 1. Le fondement de la règle et les critiques qu'elle a soulevées.

§ 2. Les conditions d'exercice du droit de prise.

§ 3. La course.

§ 1. — Fondement de la règle. — Critiques qu'elle a soulevées.

Fondement de la règle en ce qui concerne la personne. — Le droit qui appartient aux belligérants de faire prisonniers de

guerre les hommes qui composent l'équipage des navires de commerce appartenant à l'ennemi, est basé sur les nécessités de la guerre maritime.

En effet, laisser ces hommes en liberté, c'est laisser à l'Etat ennemi un équipage pour d'autres navires de commerce, et en conséquence, réduire les effets de la capture.

Bien mieux, ces hommes rompus à la manœuvre et habitués à la vie du bord, peuvent être incorporés dans la marine de l'Etat : inoffensifs aujourd'hui, ils peuvent devenir demain des combattants. En les retenant prisonniers, l'Etat belligérant les désarme à l'avance, pour les empêcher de lui nuire plus tard : et on peut dire qu'il s'attaque en le faisant, aux forces vives de l'ennemi, puisqu'il réduit la réserve de la marine de guerre.

Critique de la règle en ce qui concerne la personne. — On a critiqué la règle de la guerre maritime concernant la personne des gens de l'équipage des navires de commerce. Puisqu'ils ne prennent aucune part aux hostilités, au moment où leur navire est capturé, c'est un abus de la force que de les faire prisonniers, sous ce prétexte qu'ils pourraient dans la suite être incorporés dans la marine de guerre de l'ennemi. Car, logiquement, il faudrait, dans la guerre continentale, accorder le même droit à l'égard des habitants inoffensifs en état d'être appelés sous les drapeaux.

Cette objection n'est pas, à notre avis, déterminante. Il y a une différence très grande entre les matelots de la marine marchande, qui peuvent être utilisés immédiatement, sans instruction préalable, dans la marine de guerre, et qui même, dans les pays où existe comme en France, l'inscription maritime, en font virtuellement partie, et les citoyens susceptibles d'être incorporés dans l'armée de terre, après avoir subi une période préalable, plus ou moins longue, de préparation et d'entraînement. Et l'on comprend dès lors très bien, que les nécessités de la guerre légitiment la capture et l'internement des premiers, tandis que les lois de l'humanité font un devoir de respecter la personne des seconds.

Fondement de la règle en ce qui concerne la propriété ennemie. — Nous avons dit que la propriété ennemie sur mer n'a pas droit au respect. Le navire et les marchandises ennemies peuvent être saisies et confisquées. On légitime cette coutume de la guerre maritime en disant, qu'elle est une nécessité

de la lutte entre les deux belligérants. Le respect de la propriété privée sur mer ne se concilie pas avec le but de la guerre qui est d'établir le droit du fort. En effet, le commerce maritime est une portion considérable des forces d'un Etat, c'est la source la plus féconde de sa fortune. Si les relations commerciales étaient sauvegardées entre l'Etat belligérant et les Etats étrangers, il pourrait rester indifférent à la destruction de sa flotte de guerre et au bombardement de ses côtes. Pour qu'il soit atteint dans sa richesse, amené à se soumettre aux prétentions du vainqueur, il faut que son commerce soit suspendu : pour cela, il est de toute nécessité de permettre la capture des navires marchands et des marchandises qu'ils transportent.

Il en est différemment de la propriété privée sur terre : elle doit être respectée, parce que ce respect se concilie très bien avec le but de la guerre. Nous avons vu, en effet, qu'il importait au contraire beaucoup à la sécurité de l'armée d'occupation de ne pas violer les propriétés privées en exerçant le pillage et en opérant des destructions, pour ne pas susciter contre elle les passions des habitants.

Ce respect trouve d'ailleurs aussi sur terre sa limite, dans le droit de réquisition et de contribution, que nul ne songe à faire disparaître, et qui constitue cependant une sorte de prise organisée et collective de la propriété privée.

Critique de la règle en ce qui concerne la propriété ennemie. — On a vivement critiqué la coutume de la guerre maritime autorisant la capture des navires de commerce et de la marchandise ennemie.

D'abord, a-t-on dit, cette coutume est contraire à ce principe fondamental du droit des gens, que la guerre est une lutte entre les forces organisées des Etats ; puisqu'il est permis à chaque belligérant de s'attaquer directement aux biens des particuliers inoffensifs.

On ajoute que le droit de capture n'est nullement, ainsi qu'on l'a prétendu pour le légitimer, une nécessité de la guerre maritime. Ce n'est qu'après la conclusion de la paix, que les Etats belligérants, peuvent se rendre un compte exact de l'étendue des pertes que l'adversaire a pu causer à leur commerce maritime, et des captures dont leurs nationaux ont été victimes. Ce n'est donc pas l'exercice de cette coutume, qui peut déterminer l'un des Etats à faire sa soumission à l'autre. L'histoire, dit-on, le démontre : l'anéantissement de sa marine marchande sous le

premier empire n'a pas amené la France à composition : pour en venir à bout, il a fallu l'écrasement de ses armées de terre sous la coalition des puissances de l'Europe.

Tendance vers la suppression du droit de prise. — Une tendance marquée se manifeste vers la suppression du droit de prise. Au congrès de Paris en 1856, cette suppression fut proposée. Elle ne fut pas admise par suite de l'opposition de l'Angleterre. On se borna, ainsi que nous le verrons plus loin, à une réglementation précise de ce droit et à l'interdiction de la course. Plus tard, en 1859, une réunion de commerçants tenue à Brême rédigea une protestation contre le maintien du droit de prise, et émit le vœu que les diverses puissances maritimes s'entendissent pour prononcer sa suppression.

Dans la guerre de 1866, la Prusse, l'Autriche et l'Italie renoncèrent au droit de prise.

En 1870, au début de la guerre, le roi de Prusse dans une proclamation du 18 juillet, déclara que les navires français ne pourraient être ni amenés ni capturés. Mais, la France ayant refusé d'agir de même, à l'égard des navires allemands, parce que la supériorité de ses forces navales aurait été ainsi rendue inutile, l'Allemagne dût revenir elle-même à la pratique de la capture.

Nous pouvons encore citer, dans le sens du mouvement des idées vers l'abolition du droit de prise, le traité conclu entre l'Italie et les Etats-Unis, le 28 février 1871, par lequel ils s'engagent à respecter la propriété privée sur mer en cas de guerre. Cependant, on a fait observer avec raison que ce traité n'a qu'une portée bien restreinte : parce qu'il stipule pour un cas bien invraisemblable à imaginer.

Enfin, l'Institut de droit international a émis, en 1877, l'avis suivant : « L'Institut, en rendant témoignage des progrès faits » par la conscience publique et qui sont constatés par des faits » nombreux et notoires, propose la règle suivante comme une » réforme indispensable du droit international. La propriété » privée, neutre ou ennemie, naviguant sous pavillon ennemi » ou sous pavillon neutre est inviolable ».

§ 2. — Exercice du droit de prise.

En quoi il consiste. — Nous savons en quoi consiste le droit de prise.

C'est le droit pour les navires de guerre de l'un des belligérants de s'emparer des navires de commerce appartenant à l'ennemi, des hommes qui le montent et des marchandises qu'ils transportent.

Sort réservé à l'équipage. — L'équipage du navire de commerce capturé est traité comme un ennemi qu'on désarme. Il est fait prisonnier et peut être interné, comme les autres prisonniers de guerre, soit dans une place forte, soit dans une ville ouverte à l'intérieur.

Sort du navire et de la cargaison. — Le navire et la cargaison ennemie deviennent la propriété, non de l'équipage vainqueur, mais de l'Etat dont il dépend. L'Etat peut en disposer librement. Il peut en remettre une partie à l'équipage, ou bien même restituer le navire et la cargaison au légitime propriétaire.

Pas de difficulté donc, lorsque le navire et les marchandises sont ennemies. Mais qu'arrive-t-il quand ce sont des marchandises ennemies transportées sur navire neutre, ou à l'inverse que le navire est ennemi et la marchandise neutre ? Comment distinguer le caractère ennemi du caractère neutre ? Ce sont des questions que nous réservons pour plus tard.

Rançon. — Otage. — Destruction de la prise. — En principe, il est interdit aux commandants des navires de guerre, par les règlements militaires de la plupart des Etats européens, au lieu de s'emparer des navires de commerce de l'ennemi, de leur faire payer une rançon.

Par exception, cette mesure est autorisée, en cas de force majeure, lorsque le navire de guerre ne peut se détourner de sa route pour conduire le navire capturé dans un port. Dans ce cas, quelques-uns des officiers ou des matelots peuvent être faits prisonniers comme otages.

Dans le même cas de force majeure, le navire de guerre peut détruire la prise, en coulant bas le navire capturé et sa cargaison.

Exceptions au droit de prise. — Les usages de la guerre maritime ont exempté du droit de prise :

1° Les bateaux destinés à la *pêche côtière.* — Cette exception a toujours été admise en France.

Elle résulte notamment des édits royaux de 1543 et 1584. Et elle a été suivie par elle dans les guerres modernes. L'Angleterre, au contraire, n'a considéré la liberté de la pêche en temps

de guerre que comme une pure tolérance. C'est ainsi, que dans la guerre de Crimée, bien qu'elle fut alliée à la France, ses croiseurs ont détruit les pêcheries et jusqu'aux cabanes de pêcheurs le long des côtes de la mer d'Azoff.

L'exception dont nous parlons ne s'applique pas à la grande pêche qui a lieu en pleine mer, telle que celle de la morue, du cachalot, etc.

Enfin, même pour les bateaux destinés à la pêche côtière, l'exception cesse lorsqu'ils ont des armes et font acte d'hostilité.

2° Les *navires naufragés* ou ceux qui ont été contraints à faire relâche dans un port ennemi ; sauf, cependant, le cas où le navire fait naufrage ou relâche, pendant qu'il est poursuivi par l'ennemi.

3° Les navires *chargés d'une mission scientifique* ou d'un *voyage d'exploration*. C'est ainsi que sous les règnes de Louis XV et de Louis XVI furent protégés les voyages de Bougainville et de Lapérouse.

4° Les navires ayant pour mission les *secours aux blessés* d'après les articles additionnels de la convention de Genève du 20 octobre 1868.

Articles additionnels de la convention de Genève. — Occupons-nous avec la convention : 1° des blessés ou naufragés ; 2° du personnel sanitaire ; 3° des bâtiments.

1° *Des blessés ou naufragés.* — Les marins blessés ou naufragés doivent être recueillis et soignés par les deux belligérants à quelque nationalité qu'ils appartiennent. Une fois sauvés ou guéris, ils devront être renvoyés dans leur pays par les soins de l'ennemi, sous la conditon de ne pas reprendre les armes, pendant toute la durée de la guerre (art. 6, *in fine* et art. 11).

C'est la même règle que pour les blessés ou malades, sur terre. Nous l'avons déjà critiquée. Nous renvoyons à ce que nous avons dit à ce sujet.

2° *Personnel sanitaire.* — Le personnel religieux, médical et hospitalier de tout bâtiment capturé est déclaré neutre, c'est-à-dire inviolable. Il doit continuer à remplir ses fonctions sur le bâtiment capturé, concourir aux évacuations, puis il doit être libre de rejoindre son pays. Il emporte, en quittant le navire, les objets et les instruments de chirurgie qui sont sa propriété particulière (art. 7, 8).

3° *Bâtiments servant au secours des blessés.* — La convention

de 1868 distingue plusieurs espèces de bâtiments destinés à concourir au secours des blessés :

1° Les *bâtiments hôpitaux militaires.* — Ils sont traités comme les hôpitaux terrestres. Ils restent soumis aux lois de la guerre en ce qui concerne leur matériel : ils deviennent la propriété du capteur : mais celui-ci ne peut les détourner de leur affectation spéciale pendant la durée de la guerre (art. 10).

2° *Les navires impropres au combat et que pendant la paix les gouvernements auront déclaré officiellement être destinés à servir d'hôpitaux maritimes flottants.* — Ils sont traités comme les ambulances terrestres : ils jouissent d'une neutralisation, c'est-à-dire d'une inviolabilité absolue du matériel comme du personnel, pourvu que leur armement soit uniquement approprié à leur destination spéciale.

Ils sont distingués par une peinture extérieure, blanche avec batterie verte (art. 12).

3° *Les navires hospitaliers, équipés aux frais de sociétés de secours.* — Ils jouissent de la même protection que les précédents quant à leur personnel et à leur matériel aux conditions suivantes :

1° Qu'ils aient été équipés aux frais des sociétés de secours reconnues par les gouvernements signataires de la convention ;

2° Qu'ils soient pourvus d'une commission émanée du souverain qui aura donné l'autorisation expresse de leur armement, et d'un document de l'autorité maritime compétente, constatant qu'ils ont été soumis à son contrôle pendant leur armement et à leur départ et qu'ils étaient alors uniquement appropriés au but de leur mission.

Leur peinture extérieure est blanche avec batterie rouge.

Les belligérants ont sur eux un droit de contrôle et de visite ; ils pourront refuser leur concours, leur enjoindre de s'éloigner et les détenir, si la gravité des circonstances l'exigeait.

Ces navires ne devront gêner en rien les mouvements des combattants.

Pendant et après le combat, ils agiront à leurs risques et périls.

Quant aux blessés et naufragés recueillis par ces navires, il leur sera imposé, ainsi que nous l'avons dit, de ne pas servir pendant la durée de la guerre (art. 13).

4° *Les navires de commerce chargés exclusivement de blessés et de malades dont ils opèrent l'évacuation.* — Ils sont déclarés in-

violables, comme sur terre, les maisons particulières qui abritent des malades ou des blessés.

Si un de ces navires est rencontré en mer par un croiseur de l'ennemi, il pourra être l'objet d'une visite. Le fait seul de cette visite notifiée sur le journal du bord a pour effet de rendre les blessés et les malades incapables, après guérison, de servir pendant la durée de la guerre. Le croiseur aura même le droit de mettre à bord un commissaire pour accompagner le convoi, et vérifier ainsi la bonne foi des belligérants.

Si le bâtiment de commerce contenait en outre un chargement, la neutralité le couvrirait encore, « pourvu qu'il ne fût pas de nature à être confisqué par le belligérant » (art. 10). Ce dernier membre de phrase un peu obscur doit à notre avis s'entendre de la contrebande de guerre.

Enfin, les embarcations qui, à leurs risques et périls, pendant et après le combat, recueillent ou qui, ayant recueilli des naufragés ou des blessés, les portent à bord d'un navire soit neutre, soit hospitalier, jouiront jusqu'à l'accomplissement de leur mission du respect que les circonstances du combat et la situation des navires en conflit permettront de leur appliquer.

Insigne distinctif. — Les navires qui s'emploient ainsi à secourir les blessés doivent porter comme signe distinctif, à côté du pavillon national, le pavillon blanc à croix rouge.

La marque distinctive du personnel sanitaire est comme sur terre un brassard aux mêmes couleurs.

Abus des insignes protecteurs. — Pour éviter les abus que l'emploi des insignes de la convention de Genève peut occasionner, il est permis aux belligérants d'exercer à cet égard toute vérification qu'ils jugent utile.

S'il y a forte présomption que l'un des belligérants profite du bénéfice de l'inviolabilité dans un autre intérêt que celui des blessés et des malades, l'autre belligérant peut, jusqu'à preuve du contraire, suspendre la convention à son égard.

Si cette présomption devient une certitude, il peut même lui dénoncer la convention pour toute la durée de la guerre (art. 14).

§ 3. — La course.

Définition. — La course est une pratique de la guerre maritime consistant de la part d'un belligérant à donner à de sim-

ples particuliers l'autorisation d'armer en guerre des navires de commerce pour courir sus aux navires de l'autre belligérant.

On appelait l'acte d'autorisation *lettre de marque*, et ceux auxquels il était délivré, *corsaires*.

Le corsaire agissait tant par patriotisme, que dans un esprit de spéculation, en vue du profit qu'il espérait retirer des prises.

Utilité de la course. — Ses inconvénients. — La course offrait un grand avantage aux Etats dont la marine marchand- était très développée : parce qu'ils pouvaient armer de nome breux navires corsaires et augmenter ainsi leurs forces militaires sur mer.

Elle était indispensable aux Etats qui avaient une marine militaire insuffisante pour défendre leur commerce contre les attaques de l'ennemi.

Mais elle donnait lieu à de nombreux abus. Le corsaire reconnaissait bien l'autorité de l'amiral commandant la flotte, mais il ne faisait pas partie de la flotte et faisait l'entreprise à ses risques et périls. Les corsaires faisaient la guerre pour leur propre compte et n'offraient aucune des garanties de la guerre civilisée et de la discipline militaire (1). La course dégénéra souvent en piraterie, compromit la sécurité des neutres, et entraîna des conflits entre les Etats (2).

Réglementation de la course. — La course faisait l'objet d'un règlement spécial dans chaque pays. En France, le règlement en vigueur était le décret du 22 mai 1803 (2 prairial, an XI) dont les autres Etats avaient emprunté la plupart des dispositions.

1° Le corsaire ne pouvait armer en guerre qu'en vertu d'une autorisation expresse de l'Etat. Cette autorisation était délivrée par le ministre de la marine.

2° Cette autorisation n'était accordée qu'aux nationaux. Toute fraude en cette matière était punie sévèrement : d'abord, de l'annulation de la lettre de marque et de plus, d'une amende de 6.000 francs.

3° L'autorisation n'était accordée que pour un temps déterminé, six, douze, dix-huit et vingt-quatre mois.

4° L'autorisation était subordonnée au dépôt d'un cautionnement pour garantie de leurs actes : 74.000 francs pour les

(1) Bluntschli, *op. cit.*, art. 670.
(2) Funck-Brentano et Sorel, p. 406.

équipages comprenant plus de 140 hommes, 37.000 francs pour ceux qui n'atteignaient pas ce nombre.

5° Les corsaires étaient soumis à toutes les lois et à tous les règlements qui régissent la marine militaire : en conséquence, ils étaient justiciables, devant les tribunaux maritimes, des crimes et délits commis par leurs équipages. Les armateurs étaient déclarés responsables solidairement avec les capitaines des navires marchands.

Différence entre le corsaire et le pirate. — Intérêt pratique de cette différence. — Cas où la course dégénère en piraterie. — Le pirate agit sans l'autorisation d'aucune puissance, il ne porte aucun pavillon, il n'observe aucune règle, n'est tenu par aucun frein. Le corsaire, au contraire, agissait avec l'autorisation et pour le compte de l'un des belligérants et nous venons d'indiquer les règles auxquelles ils étaient soumis.

L'intérêt de la différence était le suivant : le corsaire était un belligérant auxiliaire de l'Etat dont il portait le pavillon : en conséquence, on devait lui appliquer les lois de la guerre. Il avait droit à être fait prisonnier. Au contraire, le pirate est un criminel : s'il est pris, il n'est pas traité comme prisonnier de guerre. Il est passible des tribunaux répressifs et on lui applique les lois pénales.

La course dégénérait en piraterie, le corsaire devenait pirate :

1° Lorsqu'il prolongeait ses opérations au-delà du temps pour lequel l'autorisation lui avait été délivrée ;

2° Lorsqu'il recevait des lettres de marques des deux belligérants ;

3° Lorsqu'il violait les coutumes de la guerre ; par exemple en s'attaquant au commerce des neutres.

Abolition de la course. — Congrès de Paris. — Déclaration du 15 avril 1856. — Aujourd'hui la course est abolie (1). Cette

(1) Dès la fin du XVIII° siècle des tentatives avaient été faites en vue de l'abolition de la course. Un traité conclu en 1785 entre les Etats-Unis et la Prusse porte que les deux puissances s'engagent à ne pas employer la course en cas d'une guerre déclarée entre elles. Cependant cette clause ne se retrouve pas dans le texte révisé en 1795. Pendant la Révolution française l'Assemblée législative vota un décret invitant le pouvoir exécutif à négocier avec les puissances étrangères pour faire supprimer dans les guerres qui pourront avoir lieu sur mer les armements en course et assurer la libre navigation du commerce. Ces négociations ne produisirent aucun résultat. Une nouvelle tentative fut faite par la France en 1823 lors de son intervention en Espagne, par le président Monroë au nom des Etats-Unis de 1823 à 1830, enfin en 1826 au sein du congrès de Panama. La question n'était

abolition résulte de la déclaration du 15 avril 1856, signée au congrès de Paris, sur la proposition du plénipotentiaire français Comte Waleski, par les cinq grandes puissances de l'Europe, Autriche, France, Grande-Bretagne, Prusse et Russie. Cette déclaration a été ensuite acceptée par tous les autres Etats d'Europe et quelques Etats d'Amérique ; en sorte qu'on peut considérer la suppression de la course comme un principe désormais obligatoire du droit des gens moderne.

Seuls, l'Espagne, les Etats-Unis et le Mexique, se sont refusés à accéder à la déclaration de Paris, en sorte que la course fut pratiquée dans la guerre de sécession américaine ; en sorte que, si une guerre venait à éclater entre un Etat européen signataire de la déclaration, la France, par exemple, et les Etats-Unis, les belligérants pourraient encore employer la course comme moyen légitime de lutte.

Les Etats-Unis auraient voulu la suppression entière du droit de prises maritimes. Nous avons vu que l'Angleterre n'y voulut pas consentir. Du moment que le droit de prise était maintenu, ils se refusèrent à l'abolition de la course : parce qu'ayant une marine de commerce nombreuse, et une marine de guerre peu importante, il lui est indispensable pour mettre son commerce à l'abri, et ruiner le commerce de l'ennemi, de faire appel aux navires corsaires.

Marine volontaire de la Prusse en 1870. — En 1870, par un décret du 24 juillet, le roi de Prusse invita les particuliers à se mettre, eux et leurs navires, à la disposition du gouvernement pour courir sus aux navires de guerre français, et, pour prix de ce service, des primes variant de 10.000 à 50.000 thalers étaient accordées suivant la force et le rang des bâtiments capturés.

La France protesta au nom de la déclaration de 1856, soutenant que la création de cette marine volontaire était une forme déguisée de l'armement en course. Les avocats de la couronne d'Angleterre consultés déclarèrent cette protestation non fondée : en faisant observer que cette marine volontaire, placée sous les ordres des chefs militaires et astreinte à la même discipline que la marine officielle, devait être assimilée aux corps francs de terre, dont l'emploi n'est nullement interdit par le

pas assez mûre encore pour recevoir une solution. Il fallut attendre jusqu'en 1856. Calvo, t. III, p. 293 et suivants.

droit des gens. Nous pouvons ajouter qu'en fait le décret du roi de Prusse resta lettre morte et que la marine volontaire ne fut pas organisée.

CHAPITRE III. — DES MOYENS DE NUIRE A L'ENNEMI.

Idée générale. Interdiction de cruautés inutiles et des actes de perfidie. — Comme dans la guerre continentale, la ruse est permise, la perfidie est interdite dans la guerre maritime. Il est aussi interdit de commettre des violences qui ne doivent avoir aucune influence sur l'issue de la lutte.

Nous renvoyons sur ce sujet à tout ce que nous avons dit pour la guerre continentale. Il nous suffit de donner quelques rapides exemples d'actes perfides et d'actes de ruse.

Il est permis à un navire, pour échapper à la poursuite de l'ennemi, d'arborer un drapeau supposé : c'est là une simple ruse, mais on ne peut pas employer ce procédé pour surprendre et attaquer son adversaire. Dès que l'attaque commence, le navire doit arborer ses couleurs véritables. Agir autrement, c'est faire acte de perfidie.

C'est aussi un acte perfide de faire des signaux de détresse, pour accueillir ensuite à coups de canon le navire belligérant qui se porte à votre secours.

Des moyens d'attaque et de défense. — Les principaux moyens d'attaque et de défense dans la guerre maritime sont :

1° Les prises ;

2° Le blocus ;

3° Le bombardement.

1° **Des prises**. — Nous ne faisons que les mentionner ici : nous savons qu'elles s'appliquent :

1° Aux navires de guerre ;

2° Aux navires de commerce de l'Etat ennemi.

Les navires et leur cargaison appartiennent à l'Etat dont le capteur porte le pavillon : l'équipage des navires capturés est fait prisonnier.

Nous renvoyons à ce que nous avons dit sur ce point dans le chapitre précédent.

2° **Du blocus. — Définition. — Différences avec le siège. — Effets à l'égard des belligérants.** — Le blocus est l'investissement des côtes et des ports de l'ennemi.

A la différence du siège, le blocus n'a pas pour but de s'emparer des positions sur lesquelles il porte ; mais uniquement d'intercepter les communications de l'ennemi avec le dehors, afin de ruiner son commerce.

En conséquence, tandis que le siège n'est un moyen légitimement employé dans la guerre continentale qu'à l'égard des places fortes qui se défendent, le blocus est pratiqué tant à l'égard des ports de commerce qu'à l'égard des ports militaires, et même, il s'applique bien plutôt en fait aux ports de commerce d'après le but qu'il est destiné à atteindre.

L'effet du blocus à l'égard du belligérant est d'entraver son commerce avec le dehors. Il produit son contre-coup à l'égard des Etats neutres et c'est surtout à leur encontre qu'il a des conséquences importantes. Nous les étudierons avec détail dans la section suivante consacrée à la neutralité maritime.

3° Du bombardement. — Différence avec la guerre continentale. — Comme le blocus, le bombardement peut s'attaquer dans la guerre maritime, à la différence de ce que nous avons dit pour la guerre continentale, aux ports et aux villes ouvertes. Car il a pour but, comme le blocus, de ruiner le commerce de l'ennemi. Seulement si le bombardement d'une ville non fortifiée ne devait avoir aucune influence sur le sort de la lutte, il constituerait un acte barbare que le droit des gens réprouverait.

SECTION IV. — DE LA NEUTRALITÉ DANS LA GUERRE MARITIME.

Caractères de la neutralité maritime. — La neutralité, en général, présente les mêmes caractères, et produit les mêmes conséquences dans la guerre maritime que dans la guerre continentale. Elle est cependant soumise à certaines règles particulières très importantes que nous allons faire connaître.

La guerre sur mer, ayant surtout pour objectif de ruiner le commerce de l'ennemi, affecte d'une façon profonde, tant en bien qu'en mal, les intérêts des Etats neutres. D'une part, en effet, le commerce qu'ils faisaient avec l'un ou l'autre des belligérants peut se trouver entravé, ou interrompu tout à fait, par suite de l'investissement des côtes. De ce chef ils subissent un

préjudice considérable. Mais, d'un autre côté, leur commerce se développe au détriment des Etats belligérants : des débouchés nouveaux s'ouvrent à eux dans les pays où les navires de commerce des belligérants ne peuvent plus pénétrer : enfin, ils peuvent fournir aux belligérants eux-mêmes des subsistances et tout ce dont ils ont besoin pour leur industrie, partout où les communications ne sont pas empêchées par le blocus.

Division de la matière. — Nous diviserons notre section en quatre chapitres :

Chapitre I[er] : Inviolabilité du territoire maritime des Etats neutres.

Chapitre II : Du commerce des neutres.

Chapitre III : Des restrictions apportées au commerce des neutres sur mer.

Chapitre IV : Sanction des restrictions précédentes.

CHAPITRE PREMIER. — INVIOLABILITÉ DU TERRITOIRE MARITIME DES ÉTATS NEUTRES.

En quoi consiste l'inviolabilité du territoire maritime des États neutres. — Elle consiste en ce qu'aucun acte d'hostilité, ne peut avoir lieu dans les eaux territoriales des Etats neutres. Ainsi, un navire de guerre de l'un des belligérants ne pourra, ni exercer le droit de visite, ni opérer la capture d'un navire de commerce appartenant à l'autre belligérant : deux navires de guerre ennemis ne pourront pas non plus y livrer un combat naval.

Sanction de cette inviolabilité. — Lorsque les eaux territoriales d'un neutre n'ont pas été respectées, cet Etat a droit à la réparation de l'offense qui lui a été faite.

S'il s'agit d'un navire ennemi capturé il pourra en ordonner la restitution ; mais une question délicate se pose au cas où l'Etat neutre ne formule aucune réclamation. On se demande si le propriétaire du navire capturé pourra faire prononcer par le tribunal des prises la nullité de la capture, en invoquant l'irrégularité commise.

La question est controversée.

Dans un premier système (1) généralement admis, on dit :

(1) Dans ce sens Bluntschli, art. 386-3.

le navire capturé ne peut pas se plaindre des conditions dans lesquelles la prise a été effectuée. Le droit qu'il prétend violé ne lui appartient pas, mais appartient à l'Etat neutre. Il ne peut donc pas s'en prévaloir à son profit.

Dans un second système, on admet que la prise doit être annulée sur le fondement de l'irrégularité dont elle est entachée.

D'abord, dit-on, l'Etat neutre a intérêt, pour faire respecter dans l'avenir son territoire, à ce que la capture soit anéantie, même sur la demande du navire capturé.

Et puis, ce dernier pourrait s'adresser à l'Etat neutre, l'obliger à se plaindre de la violation dont il a été victime auprès de l'Etat belligérant responsable. N'est-il pas plus simple de formuler directement ses griefs devant le tribunal des prises ?

Du droit d'asile. — Différence entre l'inviolabilité du territoire sur terre et sur mer. — Nous avons vu que dans la guerre continentale l'inviolabilité du territoire était absolue : en ce sens que les forces armées des belligérants ne pouvaient pas pénétrer sur le territoire neutre : que si, dans la lutte, les troupes de l'un d'eux se réfugiaient sur le territoire d'un Etat neutre, cet Etat était dans l'obligation de les désarmer et de les interner jusqu'à la fin de la guerre, pour qu'elles ne puissent plus prendre part de nouveau à la lutte.

Il en est différemment dans la guerre maritime. Les eaux territoriales des Etats neutres sont ouvertes aux navires des deux belligérants. Ils peuvent pénétrer dans leurs ports, dans leurs rades. C'est pour eux un véritable droit qu'on appelle le *droit d'asile*. Si un Etat neutre interdisait l'accès de ses côtes à l'un des belligérants, il commettrait à son égard un véritable acte d'hostilité, et sortirait de sa neutralité.

Les belligérants ne doivent pas abuser du droit d'asile et le faire servir aux opérations de guerre. Nous avons dit plus haut qu'ils ne pouvaient se livrer à des actes d'hostilité dans les eaux neutres ; ils ne peuvent pas, non plus, profiter de l'asile qu'ils reçoivent pour compléter leurs armements, renouveler leur équipage, prendre des munitions de guerre. Un Etat neutre qui permettrait à l'un des belligérants de faire un de ces actes, lui fournirait une assistance contraire au devoir que lui impose la neutralité.

Du cas où des navires appartenant aux deux belligérants sont mouillés dans le port d'un Etat neutre. — Lorsque des

navires appartenant aux deux belligérants se trouvent mouillés dans le port d'un Etat neutre, cet État devra prendre toutes les mesures que la prudence commande, pour empêcher qu'un conflit ne survienne dans ses eaux territoriales.

L'une de ces mesures est la *règle des 24 heures*. Les navires de guerre des deux belligérants ne peuvent pas sortir ensemble du port neutre où ils sont mouillés ; autrement, ils livreraient combat dans les eaux territoriales de l'Etat neutre, ou non loin d'elles. Le navire qui est entré le premier dans le port, en sortira le premier. L'autre le suivra à 24 heures d'intervalle.

Mais, pour éviter que le dernier arrivé ne souffre du caprice ou de la mauvaise volonté de son adversaire, on lui permet de quitter son mouillage en prévenant 24 heures à l'avance de son intention l'autorité compétente du port neutre. Son adversaire en sera avisé et pourra user du droit de priorité qui lui appartient de reprendre la mer.

CHAPITRE II. — DU COMMERCE DES ETATS NEUTRES.

Idées générales. — Quatre hypothèses. — Les Etats neutres sont libresde continuer leur commerce, soit entre eux, soit avec les Etats belligérants. Ils peuvent le faire en transportant leurs marchandises, sur leurs propres navires, ou sur les navires des belligérants. En sorte que l'on peut imaginer les quatre hypothèses suivantes :

1° Navire ennemi, marchandise ennemie ;
2° Navire neutre, marchandise neutre ;
3° Navire ennemi, marchandise neutre ;
4° Navire neutre, marchandise ennemie.

Les deux premières hypothèses n'offrent aucune difficulté. Le navire ennemi et la marchandise ennemie qu'il transporte sont soumis au droit de prise d'après les coutumes de la guerre maritime.

A l'inverse, le navire neutre doit être respecté, ainsi que la marchandise neutre qu'il renferme.

Sort de la marchandise neutre sur navire ennemi et de la marchandise ennemie sur navire neutre. — Mais que décider à l'égard du navire ennemi chargé de marchandise neutre, ou du navire neutre chargé de marchandise ennemie ?

Ces deux hypothèses n'ont reçu une solution définitive que

depuis le traité de Paris de 1856 : jusque-là la coutume a été incertaine.

Nous allons étudier : 1° les principes formulés par le Consulat de la mer ; 2° la doctrine française ; 3° la déclaration de Paris de 1856 ; 4° ce qu'il conviendrait de décider aujourd'hui dans les rapports d'un Etat signataire et d'un Etat non signataire de la déclaration de Paris.

Principes formulés par le Consulat de la mer (1). — D'après le Consulat de la mer, le sort du navire ne doit en rien influer sur le sort de la marchandise : il en résultait les deux conséquences suivantes :

1° La marchandise ennemie sur navire neutre est sujette à confiscation ;

2° La marchandise neutre sur navire ennemi doit être respectée.

Ce système, pratiqué par l'Angleterre, était plein d'inconvénients.

D'abord, il causait un préjudice très grand aux neutres, puisqu'il permettait de saisir la marchandise qui leur appartenait. Il donnait lieu à des difficultés au point de vue du paiement du fret des marchandises saisies. Ce fret était certainement dû. Mais comment pouvait-on en déterminer le montant ? Par qui devait-il être payé ? Enfin, il y avait des difficultés non moins grandes pour déterminer le caractère ennemi ou neutre de la marchandise.

2° **Doctrine française.** — La France depuis longtemps, admettait une règle différente. Pour elle, le caractère du navire influe sur la cargaison ; le sort de l'un est lié au sort de l'autre.

En conséquence :

1° La marchandise ennemie sur navire neutre doit être respectée : navire libre, marchandise libre. C'est ce qu'on a exprimé sous cette formule : « *Le pavillon couvre la marchandise* ».

2° La marchandise neutre sur navire ennemi peut être saisie. Navire ennemi, marchandise ennemie.

3° **Déclaration de Paris du 15 avril 1856.** — Dans la guerre de Crimée, la France et l'Angleterre, alliées contre la Russie, durent se mettre d'accord sur la ligne de conduite à suivre à l'égard du commerce des neutres sur mer. L'entente se fit pour

(1) Le Consulat de la mer est un recueil des usages maritimes observés dans la Méditerranée. Il parut entre 1343 et 1435 à Barcelone en langue catalane.

le plus grand bien des neutres : on prit dans la théorie de chacun des deux Etats ce qui leur était le plus favorable. La France adopta la règle anglaise : « que la marchandise neutre sur navire ennemi est inviolable » ; l'Angleterre, la règle française, que « le pavillon couvre la marchandise ».

Après la guerre, ces deux règles ont été solennellement proclamées et reconnues dans la déclaration de Paris du 15 avril 1856 dans les termes suivants :

1° La propriété ennemie embarquée sous pavillon neutre doit être respectée, sauf la seule exception des articles de contrebande de guerre ;

2° La marchandise neutre est insaisissable, même sous pavillon ennemi.

4° Doit-on appliquer les règles de la déclaration de Paris aux Etats non signataires de cette déclaration ? — Voici deux hypothèses où cette question peut être posée ?

Supposez un Etat signataire de la déclaration, la France, par exemple, en guerre avec un Etat non signataire, la Chine.

Un navire de guerre français rencontre en mer un navire d'un Etat neutre chargé de marchandises appartenant à la Chine. Si l'Etat neutre duquel relève le navire est signataire de la déclaration il pourra invoquer le principe : le pavillon couvre la marchandise, pour en empêcher la saisie.

Mais supposons, à l'inverse, que l'ennemi dont la marchandise est ainsi transportée sur navire neutre soit un des signataires de la déclaration : tandis que l'Etat neutre auquel appartient le navire ne soit pas un signataire de cette déclaration. On aurait, semble-t-il, le droit de confisquer la marchandise. Cependant, il n'en est pas ainsi dans la pratique : on applique même aux Etats non signataires de la déclaration de 1856 la règle : Le pavillon couvre la marchandise.

5° Comment se détermine le caractère ennemi du navire et des marchandises ? — Pour le navire pas de difficulté : sa nationalité est établie par le pavillon qu'il porte et par les papiers de bord.

Pour les marchandises, il y a controverse :

Dans un premier système, on s'attache exclusivement à la nationalité du propriétaire de la marchandise. Est ennemie, toute marchandise appartenant aux nationaux de l'un des belligérants ; neutre, celle qui appartient aux nationaux d'un Etat neutre.

Dans un second système, au contraire, on s'attache à la fois à la nationalité et au domicile du propriétaire de la marchandise.

Pour être considérée comme ennemie, la marchandise doit appartenir à des nationaux de l'un des belligérants, établis en pays belligérant.

Si la condition de domicile ou la condition de nationalité fait défaut, la marchandise est neutre. Ce second système est plus généralement suivi dans la pratique, notamment par la Grande-Bretagne et les Etats-Unis.

Il a été adopté par la France, en 1870, dans l'Instruction du ministre de la marine de juillet 1870.

CHAPITRE III. — DES RESTRICTIONS APPORTÉES AU COMMERCE DES NEUTRES SUR MER.

Deux restrictions sont apportées à la liberté du commerce des Etats neutres sur mer :

1° La contrebande de guerre ;

2° Le blocus.

§ 1. — De la contrebande de guerre.

Prohibition imposée aux Etats neutres en ce qui concerne la contrebande de guerre. — Il est défendu aux États neutres de se livrer à la contrebande de guerre au profit de l'un des belligérants.

Cette défense est basée sur le double devoir de non participation et d'impartialité, qui s'impose aux Etats neutres.

Ce qu'il faut entendre par contrebande de guerre. — Les Etats belligérants ont une tendance à vouloir étendre la liste des objets compris dans la contrebande de guerre, les Etats neutres ont une tendance contraire à vouloir la restreindre.

En sorte qu'aucune règle certaine et précise ne peut être formulée. Tout ce qu'on peut dire, c'est que certains objets sont par eux-mêmes et nécessairement contrebande de guerre, d'autres, au contraire, ne peuvent être jamais considérés comme tels ; d'autres enfin, ont un caractère mixte, et, suivant l'usage auquel on les destine, peuvent ou non être considérés comme contrebande de guerre.

1° **Objets qui sont par eux-mêmes et nécessairement contrebande de guerre.** — Ce sont les objets qui n'ont d'autre utilité que de servir à la guerre.

Tels sont les armes, munitions de guerre, etc.

2° **Objets qui ne peuvent pas être considérés comme contrebande de guerre.** — Ce sont les objets de luxe qui ne peuvent être utilisés pour les besoins de la guerre, mais qui servent aux plaisirs de la vie : ce sont les objets d'alimentation et de subsistance, même lorsqu'ils sont destinés à l'armée ennemie.

Cependant, dans la guerre du Tonkin, la France avait par les instructions du ministre des affaires étrangères, en date du 21 février 1885, considéré le riz comme contrebande de guerre : cette prohibition avait soulevé les protestations de l'Angleterre. On a justifié cette prohibition par les deux raisons suivantes, dans ce cas particulier :

1° Le riz qui était envoyé des provinces méridionales vers le nord de la Chine n'était pas ainsi expédié comme objet d'alimentation ; mais comme tribut payé aux provinces du Nord par celles du Midi ;

2° Le riz est une denrée qui sert de solde aux réguliers chinois.

Pour ces deux motifs, la prohibition du commerce du riz ne devait pas être considérée de la part de la France comme un abus de la force (1).

3° **Objets d'un caractère mixte.** — Certains objets ont un caractère mixte, pouvant être utilisés pour les besoins de la guerre, comme aussi servir à un usage purement pacifique.

Tels sont, par exemple, le charbon, le bois, le soufre, etc. Ils peuvent être employés à confectionner des armes en vue de la guerre, ou servir aux usages de la vie domestique.

C'est pour ces objets, présentant un caractère équivoque, qu'il peut y avoir incertitude, et que des abus peuvent être commis.

Autrefois, il était d'usage d'arrêter au début de la guerre, par un traité signé par les belligérants et porté à la connaissance des neutres, les objets qu'ils entendaient considérer comme contrebande de guerre.

Il n'en est plus ainsi aujourd'hui : chaque belligérant dresse séparément la liste de ce qu'il entend considérer comme contrebande de guerre et la porte à la connaissance des intéressés,

(1) M. Renault à son cours.

c'est-à-dire de l'Etat ennemi et des neutres. C'est ainsi qu'on a procédé en 1870. (Instructions du ministre de la marine du mois de juillet 1870).

De la contrebande par accident ou quasi-contrebande. — On appelle ainsi le transport par un navire neutre soit de dépêches destinées à l'un des belligérants, soit de troupes de guerre.

Cette expression a été critiquée, comme impropre. Il y a là, en effet, un véritable cas de contrebande de guerre. Le navire qui s'en rend coupable est sujet à confiscation.

On ne doit pas considérer comme un acte de contrebande, le transport sur un navire neutre de représentants diplomatiques de l'un des Etats belligérants. La question s'est présentée au cours de la guerre de sécession américaine à l'égard de deux commissaires envoyés en Europe par les confédérés du Sud et transportés à bord d'un navire neutre.

On a prétendu qu'il y avait là contrebande de guerre, parce que les représentants diplomatiques étaient comme des *dépêches personnifiées*. Cette assimilation ne saurait être faite.

§ 2. — Du blocus.

En étudiant les moyens d'attaque et de défense dans la guerre maritime, nous avons dit ce que c'était que le blocus, quel but il poursuivait, quelle différence il y avait entre le blocus et l'investissement d'une place forte sur terre.

Mais, ce n'est pas seulement à l'égard des belligérants que le blocus produit ses effets, c'est aussi et on peut dire surtout, à l'égard des neutres dont il intercepte toute relation, toute communication commerciale avec les ports bloqués.

Fondement du droit de blocus. — Le blocus cause un préjudice considérable aux Etats neutres dont il peut ruiner le commerce. Comment justifier une mesure aussi exorbitante?

On a essayé de la justifier en la faisant reposer sur l'espèce de souveraineté qu'un belligérant exerce lorsqu'il occupe les eaux territoriales de son adversaire. Mais cette explication n'est pas exacte. En fait, l'ennemi dont les ports sont bloqués conserve et exerce sa souveraineté sur ses côtes, aussi loin que portent les canons de ses ports du littoral.

D'autre part, le blocus est exercé non pas seulement le long des côtes, mais aussi sur la pleine mer, par les navires de guerre qui croisent pour empêcher l'accès et la sortie des ports bloqués.

Or la pleine mer, nous l'avons vu, échappe à tout droit de souveraineté.

On ne peut justifier le blocus qu'en disant qu'il constitue une nécessité de la guerre maritime. Les Etats neutres doivent en supporter les conséquences, pour si désastreuses qu'elles puissent être pour leur commerce, parce que c'est là une opération de guerre inévitable et qu'ils sont obligés de subir les contre-coups de la guerre.

Conditions d'exercice du blocus. — Pour que blocus existe et produise ses effets, trois conditions doivent se trouver réunies : 1° Il faut que le blocus soit effectif ; 3° il faut qu'il soit notifié à l'Etat contre lequel le blocus est établi ; 3° il faut qu'il soit porté à la connaissance des neutres.

1re Condition : Il faut que le blocus soit effectif.

Historique. — Cette condition a été formulée la première fois dans la ligue de neutralité armée de 1780, dans les termes suivants : « on n'accorde la dénomination de port bloqué, qu'à » celui où il y a, par la disposition de celui qui l'attaque avec » des vaisseaux arrêtés et suffisamment proches, un danger évi- » dent d'entrer ».

Mais cette convention fut modifiée sensiblement dans le traité de 1801, entre l'Angleterre et la Russie, qui substituant la particule « ou » à la particule « et » permit d'établir un blocus, soit à l'aide de vaisseaux arrêtés, soit à l'aide de vaisseaux suffisamment proches, au lieu d'exiger l'une et l'autre condition.

De nombreux abus en fait furent commis par les grandes puissances maritimes surtout par l'Angleterre. Bien souvent on eut recours au *blocus fictif* ou *sur le papier ou blocus de cabinet*, consistant dans la proclamation en état de blocus d'un port ou d'une côte, sans qu'il y eût des forces suffisantes pour le faire respecter : et au blocus par *croisière*, consistant à faire croiser des navires de guerre devant les points de la côte décrétés de blocus pour arrêter les navires de commerce neutres qui tenteraient de franchir la ligne du blocus. C'est ainsi qu'en 1806, l'Angleterre déclara bloquées toutes les côtes de la France, depuis Brest jusqu'à l'embouchure de l'Elbe.

Napoléon Ier répondit à cette mesure par le célèbre décret de Berlin, du 21 novembre 1806, aggravé encore par le décret de Milan du 17 décembre 1807. Les Iles Britanniqmes étaient déclarées bloquées ; en conséquence, toute espèce de relations était rompue avec elles au point de vue commercial et toute

marchandise de provenance anglaise saisie devait être confisquée, etc., etc. C'est ce qu'on a appelé le *blocus continental*. En réponse à cette mesure, l'Angleterre, par un ordre du 11 novembre 1807, déclara bloqués tous les ports et toutes les places fortes de la France et de ses alliés, en Europe et dans les colonies.

Déclaration de Paris du 16 *avril* 1856. — Le retour de pareils abus n'est plus à redouter aujourd'hui. La déclaration de Paris prohibe le blocus fictif ou le blocus par croisière.

D'après elle, « les blocus pour être obligatoires doivent être » effectifs, c'est-à-dire maintenus par une force suffisante pour » interdire réellement l'accès du littoral de l'ennemi ».

L'expression « blocus effectif » ne doit être interprétée, ni dans un sens trop rigoureux, ni dans un sens trop large. Ainsi, il ne suffira pas pour qu'il y ait blocus effectif, qu'un croiseur ait empêché accidentellement quelques navires de passer.

Mais, d'autre part, on ne saurait prétendre que le blocus n'est pas effectif, parce qu'un ou plusieurs navires ont pu, soit de nuit, soit de jour, échapper à la vigilance des navires de guerre et franchir la ligne de blocus.

Pour que le blocus soit effectif, il faut, mais il suffit, qu'il soit pratiqué par des forces suffisantes pour empêcher le passage *régulier et normal* des navires de commerce, et qu'il y ait un danger grave et réel, de la part de ces navires, à vouloir forcer les croisières.

2e Condition : Notification à l'Etat ennemi. — Cette notification est faite par le commandant des forces navales qui établit le blocus aux autorités de la place bloquée.

Elle est destinée à marquer le commencement et l'étendue du blocus. Elle sert aussi d'invitation aux navires neutres qui sont mouillés dans le port d'avoir à sortir, s'ils veulent éviter les conséquences du blocus.

3e Condition : Notification aux neutres. — Une double notification doit être faite aux neutres.

D'abord une notification générale par la voie diplomatique aux gouvernements respectifs des Etats neutres ; ensuite une notification spéciale et individuelle aux navires de commerce neutres qui se rendent de bonne foi vers le port bloqué.

Cette seconde notification n'est pas exigée dans la marine anglaise. Elle constitue cependant aujourd'hui une coutume généralement suivie.

Ajoutons toutefois, que même en l'absence de notification individuelle, un navire subirait les conséquences du blocus, s'il tentait de l'enfreindre sciemment.

Effets du blocus à l'égard des neutres. — Le blocus a pour effet d'intercepter toute communication entre le port bloqué et la pleine mer. Les navires de commerce neutres ancrés au port au moment où le blocus est établi, ne peuvent pas en sortir, tant qu'il dure. Les navires qui viennent du dehors ne peuvent pas y pénétrer.

Par exception aux rigueurs du blocus : 1° on autorise les Etats neutres à envoyer des navires de guerre dans les eaux bloquées pour la protection de leurs nationaux ; 2° les navires en détresse peuvent aussi pénétrer malgré le blocus.

Fin du blocus. — Le blocus prend fin lorsqu'il cesse d'être effectif, sans qu'une notification déclarant la levée du blocus soit nécessaire.

Cela peut se produire dans deux circonstances différentes :

1° L'État belligérant volontairement renonce de prolonger le blocus ;

2° Les navires qui maintenaient le blocus, sont dispersés par l'ennemi et forcés de se retirer.

Une tempête subite ou une attaque de l'ennemi qui disperse temporairement les navires ne met pas fin au blocus, s'ils peuvent se rejoindre et rétablir la ligne de blocus.

Lorsque le blocus a pris fin devant un port, il peut de nouveau être établi dans le cours de la guerre : mais pour qu'il en soit ainsi, des notifications nouvelles seront nécessaires.

Du droit d'angarie. — Une dernière restriction aux droits des neutres sur mer est le droit d'angarie. C'est la faculté pour les belligérants de requérir les navires neutres qui se trouvent dans leurs eaux territoriales, pour le transport de troupes ou du matériel de guerre ou pour toute autre opération de guerre. Ce droit va même jusqu'à permettre l'immersion des navires neutres, pour empêcher l'accès d'un port ou d'un fleuve. C'est ainsi qu'en 1870, les Prussiens ont fait sombrer près de Duclair six barques anglaises, pour barrer la Seine aux navires de guerre français.

C'est une mesure exorbitante à laquelle on ne doit recourir qu'en cas de nécessité absolue, et moyennant indemnité pour le préjudice causé aux neutres.

Certains Etats ont par des traités spéciaux, renoncé au droit

d'angarie : d'autres ont subordonné l'exercice de ce droit au paiement d'une indemnité.

CHAPITRE IV. — SANCTION DES RESTRICTIONS RÉSULTANT DE LA CONTREBANDE DE GUERRE ET DU BLOCUS.

La prohibition de la contrebande de guerre et le blocus ont une double sanction : le droit de visite, et le droit de prises maritimes, que nous allons étudier successivement.

§ 1. — Du droit de visite.

En temps de paix, le droit de visite n'existe pas : il existe au contraire en temps de guerre.

Il constitue sans doute une dérogation au principe de la liberté de la mer : mais cette dérogation est indispensable pour sauvegarder les droits des belligérants à l'égard des Etats neutres.

But du droit de visite. — Le droit de visite a pour but :

1° De permettre aux belligérants de s'assurer de la nationalité des navires, portant pavillon neutre, qu'ils rencontrent en mer : parce que ce pavillon peut être mensonger ;

2° De s'assurer que le navire neutre ne transporte pas de la contrebande de guerre :

3° De connaître la provenance du navire, afin de rechercher s'il n'a pas violé les règles du blocus.

Conditions d'exercice du droit de visite. — Les règles à suivre dans l'exercice du droit de visite sont contenues dans le traité des Pyrénées intervenu, en 1659, entre l'Espagne et la France.

Navires qui peuvent procéder à la visite.

Navires qui peuvent procéder à la visite. — Les navires de guerre des puissances belligérantes ont seuls le droit de procéder à la visite.

Navires soumis au droit de visite. — Sont seuls admis au droit de visite les navires de commerce des Etats neutres.

Echappent au contraire au droit de visite : 1° les navires de guerre neutres. Pour s'assurer que le navire qu'il rencontre en mer, portant le pavillon d'un Etat neutre, navigue bien sous ses couleurs véritables, le commandant d'un des Etats belligérants peut hisser son pavillon et tirer un coup de canon qu'on

appelle *coup d'assurance*. Le navire ainsi interrogé doit répondre par une manœuvre identique pour affirmer la sincérité du pavillon qu'il porte ;

2° Les navires de commerce neutres formant un convoi et accompagnés par un ou plusieurs navires de guerre neutres.

Ils sont couverts de la même immunité que les navires de guerre eux-mêmes. La parole de l'officier qui commande le convoi suffit.

Toutefois, si le commandant du navire belligérant qui rencontre en mer un convoi a des raisons graves de soupçonner la présence à bord de contrebande de guerre il peut procéder à la visite des navires suspects.

Lieux où peut être exercé le droit de visite. — Le droit de visite peut être exercé soit sur la pleine mer, soit dans les eaux territoriales des Etats belligérants : mais il ne peut pas l'être dans les eaux territoriales des Etats neutres ; on admet qu'il ne peut pas l'être non plus, dans les mers éloignées du théâtre de la guerre, parce qu'il ne répond alors à aucune nécessité.

Procédure à suivre pour la visite : différence à suivre entre la visite et la perquisition. — Le belligérant qui veut procéder à la visite d'un navire de commerce neutre manifeste son intention en hissant son pavillon et en tirant un coup de canon qu'on appelle *coup de semonce*.

Le navire neutre doit s'arrêter et attendre la visite. Un officier, seul ou accompagné d'un ou de plusieurs hommes de l'équipage, se rend alors à bord et procède à la visite.

Si le navire essaie par la fuite d'échapper à la visite, le belligérant peut lui courir sus, employer la violence et même le couler bas.

La visite consiste dans le simple examen des papiers de bord, acte de nationalité, rôle de l'équipage, journal de bord, etc.

La *perquisition* est une mesure plus rigoureuse que la visite. C'est une recherche faite dans le navire pour contrôler le résultat de la visite. Elle n'est permise que lorsqu'on a des motifs graves de soupçon : par exemple, si l'on constate que les papiers du bord sont faux ou que le pavillon du navire n'est pas celui de l'Etat dont il dépend.

La visite et la perquisition doivent être conduites avec tous les égards dus à l'Etat dont le navire porte le pavillon. L'Etat

belligérant serait responsable envers cet Etat des actes de rigueur et de violence que ses officiers commettraient.

§ 2. — Des prises maritimes.

Idée générale. — Les prises maritimes peuvent être opérées soit à l'égard des belligérants, soit à l'égard des Etats neutres.

A l'égard des belligérants, la prise est, nous l'avons vu, une des opérations de la guerre maritime.

A l'égard des Etats neutres, la prise n'est légitime que dans des cas exceptionnels, comme sanction des devoirs de la neutralité :

1° Lorsqu'un navire neutre prend une part active aux hostilités ;

2° Lorsqu'un navire neutre se livre à la contrebande de guerre;

3° Lorsqu'un navire neutre cherche à se soustraire au blocus.

Des deux phases à observer en matière de prises maritimes. — La capture par elle-même ne confère aucun droit de propriété : c'est un simple fait, dont la conséquence est uniquement la mise sous séquestre, entre les mains du capteur, de l'objet de la prise. La propriété, soit du navire, soit de la cargaison capturée n'est transférée au capteur que par l'effet du jugement du conseil des prises qui prononce la confiscation.

En sorte qu'il y a deux phases à observer en matière de prises maritimes :

1re phase : La saisie du navire ou de la cargaison;

2e phase : Le jugement du conseil des prises.

1re phase : De la saisie.

Formalités de la saisie. — Le belligérant qui a opéré la capture d'un navire doit immédiatement dresser de concert avec le capitaine du navire capturé un procès-verbal de saisie qui indiquera : la cause de la saisie, la latitude et la longitude où la saisie a été opérée, le nom et la nationalité du navire, son Etat ainsi que celui des marchandises qu'il transporte. Inventaire sera dressé du navire et de la cargaison ; les scellés seront apposés sur les papiers du bord, et les écoutilles seront fermées.

Lorsque la saisie de la cargaison est seule autorisée, au cas par exemple de contrebande de guerre, le belligérant prendra à son bord les marchandises contre un reçu, et laissera libre le navire neutre.

Instruction de l'affaire. — Lorsque le croiseur arrive dans un port de son pays avec une prise, une instruction est ouverte immédiatement par les soins de l'autorité administrative ou judiciaire du lieu. Elle se fait remettre toutes les pièces utiles, procès-verbal de saisie, papiers de bord, inventaire : elle procède à la levée des scellés, fait dresser un inventaire nouveau du navire et de la cargaison : et au cas où les marchandises sont sujettes à détérioration, elle peut en ordonner la vente et la consignation du prix.

Les résultats de cette instruction préalable sont adressés au conseil des prises, compétent pour statuer.

2e phase : Du jugement des prises.

Tribunal compétent. — D'après une coutume constante, c'est le tribunal des prises de l'Etat capteur qui est compétent ; même lorsque par suite d'accident de mer le navire a été obligé de faire relâche dans un port neutre.

Cette compétence existe, non seulement à l'égard de l'Etat belligérant, mais aussi à l'égard des Etats neutres.

La création et la composition du conseil des prises dépendent de la législation intérieure de chaque Etat belligérant ; ce sont des tribunaux spéciaux nommés en vue d'une guerre déterminée.

Critique dirigée contre cette coutume. — On a critiqué avec raison cette coutume qui fait de l'Etat capteur le juge d'une cause dans laquelle il est en même temps partie intéressée : en sorte qu'il lui est impossible de montrer toute l'impartialité désirable.

L'Institut de droit international, en 1877, dans sa session tenue à Zurich, a proposé de remettre la solution des prises maritimes à des tribunaux mixtes, soit de premier ressort soit d'appel, composés d'un juge de l'Etat capteur, d'un juge de l'Etat auquel ressortit le défendeur et d'un ou deux juges d'Etats neutres.

Organisation du Conseil des prises en France. — L'organisation du conseil des prises a varié en France. En 1854 lors de la guerre de Crimée, et en 1859, à l'occasion de la guerre d'Italie, le conseil des prises fut composé d'un conseiller d'Etat président, et de six membres désignés par le gouvernement, dont deux devaient nécessairement être choisis parmi les maîtres des requêtes au Conseil d'Etat. — Un commissaire du gouvernement y était adjoint pour donner ses conclusions sur cha-

que affaire (Décrets du 18 juillet 1854 et du 3 mai 1856).

En 1870, un conseil des prises a été organisé sur des bases analogues, en vertu du décret du 27 octobre 1870, d'abord à Tours, puis à Bordeaux. En appel, c'est l'assemblée générale du Conseil d'Etat qui est compétente pour statuer, sur le rapport de la section des travaux publics, de l'agriculture et du commerce (art. 7, n° 18. Décret réglementaire du 2 août 1879).

Règles de procédure. — De la preuve à fournir. — C'est aussi la législation de l'Etat capteur qui détermine les règles suivant lesquelles l'instance sera conduite, les modes de preuve qui pourront être admis, les formes dans lesquelles ils sont administrés, et de quelle façon le défendeur pourra présenter ses moyens de défense.

Voici cependant une règle consacrée par la coutume internationale : c'est que le fardeau de la preuve incombe non au capteur mais au capturé.

C'est à ce dernier à démontrer son innocence, et à prouver que la saisie a été opérée sans motif légitime et contrairement au droit international.

C'est là une exception exorbitante aux règles ordinaires de preuve qu'on a critiquée avec beaucoup de raison.

Décisions qui peuvent intervenir. — Deux décisions différentes peuvent intervenir :

Ou bien le conseil des prises ordonne la mainlevée de la saisie ;

Ou bien le conseil des prises prononce la confiscation.

1° *Mainlevée de la saisie.*

Cas dans lesquels mainlevée de la saisie sera prononcée. — La mainlevée de la saisie sera prononcée par le conseil des prises dans les cas suivants :

1° Lorsque la saisie a été indûment faite : par exemple, si on a saisi sous pavillon neutre de la marchandise ennemie contrairement à la règle que le pavillon couvre la marchandise ;

2° Lorsque la capture a eu lieu après la conclusion de la paix, même de bonne foi ;

3° Lorsque le jugement n'a pas encore été rendu au moment de la conclusion de la paix et qu'il a été convenu dans le traité qui a mis fin à la guerre, que les navires capturés mais non jugés au moment de sa signature, seraient relâchés.

C'est ainsi que l'article 13 additionnel du traité de Francfort du 10 mai 1871 porte que toutes les prises, sur lesquelles il n'a

pas été définitivement statué devront être restituées en nature, et que si elles ont été vendues à titre de mesure administrative, le produit de la vente du navire et de la cargaison devra être également restitué.

Mais lorsqu'une pareille clause n'est pas insérée dans le traité de paix, le conseil des prises peut, même la guerre terminée, continuer l'instruction des affaires pendantes au moment de la conclusion de la paix.

Conséquence de la mainlevée de la saisie. — Lorsque la mainlevée de la saisie est prononcée, le navire et sa cargaison, ou le prix de vente, si la vente en avait été ordonnée, doivent être restitués à leurs propriétaires.

Bien mieux, lorsque la saisie a été irrégulière et constitue un abus de la force, le capteur sera en outre condamné à des dommages-intérêts : sauf cependant le cas où la saisie a été motivée par l'allure suspecte du navire.

2° *De la confiscation.*

Trois solutions. — On peut imaginer trois solutions différentes :

1° La confiscation du navire et de sa cargaison ;
2° La confiscation du navire ;
3° La confiscation de la cargaison.

1° Confiscation du navire et de la cargaison. — Il y a lieu à la confiscation du navire et de la cargaison dans les cas suivants :

1° *Lorsque le navire et la cargaison appartiennent à l'ennemi.*

Quid quand le navire appartient en co-propriété à des sujets de l'Etat ennemi et à des sujets de l'Etat neutre ? On décide qu'il y a lieu, même dans ce cas, à confiscation intégrale sans compensation aucune au profit du co-propriétaire neutre. En 1870, le conseil des prises en France a refusé, toute indemnité à un créancier anglais, qui avait un droit d'hypothèque sur un navire prussien capturé par un croiseur français.

Que faut-il décider à l'égard d'un navire neutre qui navigue sous pavillon ennemi ? Si le navire peut établir sa véritable nationalité devant le conseil des prises, la saisie dont il a été l'objet ne devra pas être maintenue. Cette solution a été donnée en 1870 à l'occasion du navire *la Palme*, appartenant à la Société protestante des missions de Bâle (Suisse). Ce navire avait obtenu l'autorisation d'arborer le drapeau allemand. (On

sait que la Confédération suisse interdit à ses armateurs de se servir sur mer du drapeau fédéral). Ce navire fut capturé dans la Manche et conduit à Dunkerque. Le conseil des prises de Bordeaux, déclara valable la capture. Mais sur appel, le Conseil d'Etat neutre se prononça en sens contraire (1).

2° *Lorsqu'un navire neutre s'oppose de vive force à la visite des navires de guerre de l'un des belligérants, ou fait un acte d'hostilité directe.*

3° *Lorsqu'un navire neutre viole le blocus.*

Pour que la violation du blocus légitime la capture du navire, et permette au conseil des prises d'en prononcer la confiscation il faut :

1°.Que réellement le navire neutre ait forcé ou tenté de forcer le blocus ;

Il ne suffit pas qu'on puisse démontrer que son intention, au moment où il a été arrêté, était de violer le blocus : car on ne punit en droit, non l'intention mais le fait lui-même. Ainsi on ne peut admettre comme légitime, la capture d'un navire qui se dirige vers la ligne du blocus, alors qu'il en est encore éloigné, parce qu'il peut changer de route et respecter le blocus : on doit en dire de même du navire qui fait de simples préparatifs pour échapper au blocus, au cas où des circonstances favorables se présenteraient.

Enfin on ne doit pas admettre comme juste la capture suivie de confiscation, d'un navire qui se rend dans un port neutre, parce que sa destination véritable est un port en état de blocus. Cette solution rigoureuse a cependant été admise par le tribunal suprême de l'Union américaine, en décembre 1866, à l'occasion de la barque anglaise *Springbock* (2).

2° Que le navire ait été pris en flagrant délit.

Lorsqu'après avoir forcé le blocus, il est entré dans un port non bloqué, il ne peut plus être capturé.

Lorsque le navire et la cargaison appartiennent au même propriétaire : l'un et l'autre peut être confisqués sans difficulté.

Lorsque le navire et la cargaison appartiennent à deux propriétaires différents, la cargaison échappera à la confiscation, si le propriétaire peut démontrer sa bonne foi, en établissant : ou bien qu'il ignorait le blocus, ou bien que la violation du

(1-2) Bluntschli, *op. cit.*, art. 795-2, art. 835-5.

blocus a eu lieu contre son gré, par le fait seul et sous la seule responsabilité du capitaine du navire.

2° **Confiscation du navire.** — Le navire seul est déclaré de bonne prise lorsque, appartenant à l'ennemi, il transporte des marchandises neutres.

3° **Confiscation de la cargaison seule.** — La cargaison seule est saisie lorsqu'elle est composée d'objets de contrebande de guerre. Les marchandises inoffensives et le navire sont respectés : cependant, lorsque la contrebande de guerre constitue la seule cargaison du navire, le navire lui-même doit être confisqué.

Dans certains Etats on est plus rigoureux encore : on déclare le navire de bonne prise, lorsque la contrebande de guerre compose une partie notable de la cargaison, les 3/4 par exemple. C'est ce qui a lieu en France (voir les instructions du ministre de la marine de juillet 1870).

Conditions requises pour que la confiscation puisse être prononcée. — Pour que la confiscation puisse être prononcée, au cas de contrebande de guerre, deux conditions sont requises :

1° Il faut que la contrebande de guerre soit bien à destination de l'ennemi ;

2° Il faut que le navire soit pris sur le fait, ayant à bord la marchandise prohibée. On ne saurait le saisir à son retour, après avoir effectué la livraison.

Effets du jugement qui prononce la confiscation. — Le jugement qui prononce la confiscation des prises a pour effet d'en transférer la propriété au capteur. Jusque-là, il n'avait que la garde et la possession des objets saisis ; désormais, il en est le propriétaire. Le jugement a donc un caractère *translatif* ou *attributif*, et non un caractère *déclaratif*.

La propriété des prises devrait être attribuée à l'état du navire capteur, puisque c'est en son nom que la capture a été opérée. Mais il est d'usage d'en répartir le profit entre l'Etat, l'équipage du navire capteur, les Etats majors généraux et même les troupes de terre qui ont aidé aux opérations de la prise.

Cette répartition fait l'objet de règlements spéciaux à chaque Etat. En France, l'arrêté du 9 ventôse an XI réglait cette matière : il vient d'être remanié par un règlement d'administration publique de 1889.

De la reprise. — Tant que le conseil des prises n'a pas prononcé la confiscation des objets saisis, le capteur n'a sur eux

aucun droit : il peut donc se les voir enlever par la force : c'est ce qu'on appelle la reprise.

Pourtant, certaines législations n'admettent pas la reprise, même lorsqu'elle s'opère avant la décision du conseil des prises, dans les deux cas suivants :

1° Lorsque la capture est faite depuis 24 heures :

2° Lorsque les objets saisis ont été conduits en lieu de sûreté.

En sorte que, dans ces deux cas, bien que le capteur n'ait encore aucun droit, la capture est considérée comme définitive.

Effets de la reprise. — La reprise a pour effet d'annuler l'effet de la capture : elle ne constitue pas une prise nouvelle.

En conséquence, le recapteur ne peut pas s'approprier les objets dont il s'est emparé : il doit les restituer à leur véritable propriétaire. On lui reconnaît seulement un droit de *rescousse* dont le montant varie avec les législations des divers Etats, pour prix du service rendu.

SECTION V. — FIN DE LA GUERRE.

De quelle façon la guerre prend fin. — Normalement, la guerre prend fin par la conclusion d'un traité de paix entre les deux Etats belligérants.

Par exception, dans certains cas la guerre peut cesser, sans qu'un traité de paix soit signé. C'est ce qui arrive notamment :

1° Lorsque le vaincu, entièrement ruiné, défait, est absorbé par le vainqueur : comme exemple historique, on peut citer celui du Hanovre qui, après la guerre de 1866, a été incorporé à la Prusse, sans traité ;

2° Lorsque les deux belligérants sont également impuissants à faire prévaloir leurs prétentions, à établir le droit du plus fort : ils cessent les hostilités, sans cependant vouloir constater par un traité la fin de la lutte. Cette situation est pleine d'inconvénients, parce qu'elle laisse subsister une grande incertitude sur le fait même de la cessation des hostilités et sur les conséquences juridiques qu'elle entraîne. Aussi, les exemples en sont rares dans l'histoire. On cite cependant le cas de la guerre entre la Pologne et la Suède, en 1716, qui se termina par une simple suspension des hostilités (1).

(1) M. Renault à son cours.

CHAPITRE PREMIER. — DU TRAITÉ DE PAIX.

Définition. — Le traité de paix est une convention par laquelle les Etats belligérants déclarent cesser les hostilités, et déterminent, suivant les résultats de la guerre, comment seront réglées leurs prétentions respectives.

§ 1er. — Des négociations en vue de la paix.

Les négociations en vue de la paix peuvent être directement conduites par les deux Etats intéressés ou bien par un Etat neutre qui offre sa médiation.

En général, le vaincu recherche la médiation d'un Etat neutre, parce qu'il espère ainsi obtenir de moins dures conditions de paix : tandis que le vainqueur l'évite, parce qu'il a plus de chance, dans des négociations directes, de faire triompher ses prétentions.

Quelquefois un Etat neutre imposera sa médiation aux belligérants et cherchera à faire prévaloir, même par le recours aux armes, les conditions de paix doit il propose l'acceptation.

Diverses phases des négociations. — Que les négociations soient directes ou indirectes, elles passent, en général, par les trois phases suivantes :

1° Propositions de paix ;
2° Préliminaires de paix ;
3° Traité de paix.

1re Phase : Des propositions de paix. — Les propositions de paix peuvent être faites par l'un ou l'autre belligérant. C'est l'autorité compétente d'après la constitution de l'Etat, pour faire la guerre ou la paix, qui a seule qualité, par elle-même ou par ses représentants, pour adresser à l'ennemi des propositions de paix.

Ces propositions de paix peuvent être rejetées ou acceptées. Si elles sont rejetées l'État de guerre continue.

Si elles sont acceptées, des négociations vont s'ouvrir en vue de fixer les conditions qui seront imposées au vaincu et on signera les préliminaires de paix.

Pendant le temps que durent les négociations en vue de la paix, un armistice peut être conclu ou bien les hostilités peuvent continuer, suivant les nécessités de la guerre.

2e Phase : Des préliminaires de la paix. — Les préliminaires de la paix ont pour but de déterminer les bases fondamentales de la paix future (1).

Lorsqu'un armistice n'a pas été antérieurement établi, ils l'établissent. Ils déterminent enfin, dans quel délai et dans quel lieu, la paix définitive sera conclue.

3e Phase : Du traité de paix. — Enfin le traité de paix règle dans ses moindres détails et d'une façon définitive, les conditions auxquelles la guerre prendra fin.

Il y a certaines clauses générales qui se rencontrent habituellement dans tous les traités de paix : il y en a d'autres qui s'y rencontrent d'une façon accidentelle seulement.

§ 2. — Clauses générales des traités de paix.

On peut les ranger sous les divers chefs suivants :

1° Cessation des hostilités. — Le traité de paix proclame la fin de la guerre et en conséquence, fait cesser tous les actes d'hostilité qu'elle légitimait.

Tout acte de guerre commis après la conclusion de la paix donnerait lieu à répression ou à un dédommagement pour le préjudice souffert.

L'envahisseur doit remettre à l'Etat envahi les places fortes et les territoires qu'il occupe, suivant les conditions que le traité détermine ; à moins que par une clause spéciale il ne s'en soit fait consentir la cession par l'Etat vaincu, ou ait été autorisé à les conserver à titre de gage, pour garantir le paiement d'une indemnité de guerre (2).

2° Abandon des prétentions qui avaient été les causes de la guerre. — Le traité contient de la part du vaincu l'abandon des prétentions qui avaient amené la guerre. Sinon, la paix ne serait pas possible, la cause de la guerre persistant toujours. Aussi, quand le traité est muet sur ce point, on l'interprète dans le sens d'un abandon tacite.

3° Amnistie. — Les actes coupables commis par les habi-

(1) Ainsi, après la guerre franco-allemande les préliminaires de la paix ont été signés à Versailles le 28 février 1871 ; la paix n'a été conclue qu'à Francfort le 10 mai suivant.

(2) Quelquefois le traité de paix se borne à la constatation de la fin des hostilités. Comme exemple de traité de ce genre on peut citer le traité de Bukarest du 3 mars 1886 qui a terminé la guerre entre la Bulgarie et la Serbie. (M. Renault à son cours).

tants du territoire envahi à l'égard de l'envahisseur, ou par l'envahisseur à l'égard des habitants du territoire envahi sont l'objet d'une amnistie complète et ne peuvent plus motiver aucune poursuite et aucune répression, à partir de la conclusion de la paix.

4° **Libération des prisonniers de guerre.** — Les prisonniers de guerre doivent être remis en liberté par suite du rétablissement des relations pacifiques. Aucun d'eux ne saurait être retenu à l'étranger pour les infractions qui tiennent exclusivement à leur qualité de prisonniers, telles que, actes d'insubordination, tentative d'évasion : parce que ces mesures de répression dictées par les nécessités de la guerre, n'ont plus de raison d'être désormais que la paix est rétablie.

Au contraire, les prisonniers qui ont été jugés et condamnés pour délits de droit commun, peuvent être retenus jusqu'à l'expiration de leur peine, nonobstant la signature du traité de paix.

Les gouvernements intéressés prennent de concert les mesures nécessaires pour assurer la remise et le rapatriement de leurs prisonniers respectifs.

5° **Remise en vigueur des traités.** — Les traités entre les deux belligérants que la guerre avaient suspendus, reprennent toute leur efficacité, dès que la guerre a pris fin. Le traité de paix contient d'ordinaire une clause formelle sur ce point. Cette clause n'est cependant pas indispensable.

Le rétablissement des traités est la conséquence naturelle de la fin de la guerre. Pour qu'il en soit autrement, il faut ou bien une clause formelle du traité de paix, dérogeant aux conventions antérieures, ou bien qu'il y ait incompatibilité entre telle clause du traité de paix et telle convention antérieure, cas auquel il y aurait abrogation tacite.

§ 3. — Des clauses accidentelles ou spéciales.

Deux clauses spéciales peuvent se rencontrer dans le traité de paix : 1° l'indemnité de guerre ; 2° la cession de territoire.

1° **De l'indemnité de guerre.** — L'indemnité de guerre est une somme d'argent que le vainqueur impose au vaincu l'obligation de lui payer.

L'indemnité de guerre peut être établie dans deux buts différents :

1° Pour permettre au vainqueur de pourvoir aux dépenses générales que la guerre lui a causées ; ainsi envisagée, l'indemnité de guerre peut être considérée comme une dernière contribution que le vaincu doit subir, analogue à celles qu'il a eu à supporter pour satisfaire aux besoins immédiats de l'armée envahissante.

2° Pour enrichir le vainqueur et appauvrir le vaincu.

L'indemnité de guerre établie dans ce second but est un abus de la force, abus d'autant plus condamnable qu'il amène le résultat diamétralement opposé à celui qu'on veut atteindre.

« L'Etat qui croit s'enrichir en emportant des sommes d'argent prélevées sur un Etat étranger se donne un élément de puissance tout artificiel qui disparaît avec l'épuisement du trésor conquis et ne peut se remplacer que par la conquête de nouveaux trésors..... Il n'y a pas d'exemple d'un peuple qui ait résisté à la corruption engendrée par des richesses acquises par la guerre. La décadence de l'Espagne n'a pas eu de causes plus efficaces que la conquête de l'Amérique et l'or des galions » (1).

D'autre part, loin d'abattre la nation, elle peut être au contraire pour elle une cause de force et de relèvement. En effet la nation qui est vivace, forte, animée de sentiments patriotiques, rassemble toute son énergie et toutes ses ressources pour acquitter les charges contractées par l'Etat ; et comme il faut qu'elle retrouve ces ressources en elle-même, les habitudes de travail et d'économie qu'elle acquiert survivent à la cause qui les avaient nécessitées » (2) et l'aident à se relever.

Le paiement de l'indemnité de guerre est en général assuré soit par des garanties financières soit par l'occupation d'une portion du territoire du vaincu.

Le traité détermine l'étendue et les effets de l'occupation de territoire consentie comme garantie du paiement de l'indemnité ; il règle notamment la part qui sera faite dans l'exercice de la souveraineté territoriale aux autorités civiles du vaincu et à l'autorité militaire du vainqueur : il stipule d'ordinaire que l'évacuation aura lieu progressivement au fur et à mesure des paiements partiels.

Quoi qu'il en soit, cette occupation de territoire diffère essentiellement de l'occupation de territoire par des troupes enva-

(1) Funck Brentano et Sorel, *op. cit.*, p. 324.
(2) Idem, p. 325.

hissantes dans le cours de la guerre. Elle repose sur un droit consacré par le traité de paix, tandis que l'occupation en temps de guerre n'a d'autre fondement que la force. Elle n'autorise aucune des mesures que les nécessités de la guerre peuvent conduire l'envahisseur à prendre, telles que contributions de guerre, réquisition, etc.

2° **De la cession de territoire.** — La cession de territoire a pour effet de faire passer le territoire cédé sous la souveraineté du vainqueur. Le traité de paix règle en général les conséquences de la cession au point de vue du paiement des dettes, de la nationalité des habitants, et détermine quelquefois l'organisation politique et administrative du territoire cédé.

On s'est demandé si la cession de territoire était valable de la part d'un Etat dont la loi constitutionnelle proclame que le territoire est un, indivisible et inaliénable. Il faut répondre affirmativement à cette question : La cession de territoire constitue en effet une nécessité de la guerre, à laquelle l'Etat est obligé de se résoudre pour obtenir la paix et échapper ainsi à la ruine complète.

CHAPITRE II. — DES CONSÉQUENCES DU RÉTABLISSEMENT DE LA PAIX : DU DROIT DE POSTLIMINIE.

Le rétablissement de la paix, qu'il soit constaté dans un traité de paix ou qu'il résulte, en fait, seulement de la simple cessation des hostilités, a pour effet de remettre les choses dans l'état où elles se trouvaient avant la déclaration de guerre. Le régime de la force cesse de s'appliquer aux relations des deux belligérants. Les droits dont l'exercice avait été suspendu par suite des nécessités de la guerre reprennent leur vigueur.

Ainsi, l'occupation des territoires envahis par l'ennemi prend fin : l'Etat qui avait été contraint de la subir pendant la durée de la guerre rétablit sa souveraineté dont liexercice avait été paralysé. Les mesures édictées par l'armée ennemie à l'égard de la population et non encore exécutées au moment où la paix est rétablie sont annulées: telles sont les réquisitions ou les contributions de guerre levées sur les habitants. Les poursuites ordonnées et commencées contre la population civile pour faits de guerre seront arrêtées : les otages seront rendus à la liberté.

Cependant le rétablissement de la paix ne peut rien à l'encon-

tre des faits accomplis au cours de l'occupation ennemie : il ne peut pas faire que les domaines de l'Etat n'aient été envahis, que les biens des particuliers n'aient été dévastés, détruits. Ce sont là des effets de la guerre que le rétablissement de la paix est impuissant à faire disparaître.

Quant aux actes de souveraineté que l'ennemi a accomplis sur le territoire envahi, au cours de l'occupation, ils devront être respectés s'ils n'ont pas excédé la limite des actes que peut faire un administrateur et un usufruitier: ils pourront au contraire être annulés s'ils excèdent cette limite. C'est ainsi, nous l'avons vu, que l'aliénation des biens de l'Etat envahi peut être considérée comme nulle et non avenue.

L'effet produit par le rétablissement de la paix est connu sous le nom de *postliminie*. Cette expression a été empruntée au droit romain. Mais dans la législation romaine, le postliminium avait une portée plus considérable que dans le droit moderne le postliminie.

A Rome, en effet, le postliminium avait pour effet de rétablir les droits que la guerre avait pour conséquence d'anéantir. Aujourd'hui au contraire, l'Etat et les particuliers n'acquièrent aucun droit nouveau par suite du rétablissement de la paix. Ils recouvrent simplement l'exercice de leurs droits, paralysé par les nécessités de la guerre.

APPENDICE I

DU CONFLIT DES LOIS CRIMINELLES

Nous avons dit que le conflit des lois criminelles entrait dans le domaine du Droit international public. Ce conflit peut se présenter dans trois hypothèses différentes, que nous allons successivement parcourir :

1re *hypothèse* : Une infraction à la loi pénale est commise sur le territoire français par un étranger ;

2e *hypothèse* : Une infraction à la loi pénale est commise, hors du territoire français, soit par un français, soit par un étranger ;

3e *hypothèse* : Un français ou un étranger, après avoir commis en France une infraction à la loi pénale, se réfugie sur un territoire étranger.

Dans ces trois hypothèses, nous nous placerons principalement, au point de vue de la loi française.

1re Hypothèse. — Infraction à la loi pénale commise sur le territoire français par un étranger.

Règle générale. — L'infraction commise sur le territoire français par un étranger tombe sous le coup du Code pénal et peut donner lieu à une poursuite devant les tribunaux français, qu'il s'agisse d'un crime, d'un délit ou d'une simple contravention.

C'est une conséquence du principe formulé dans le paragraphe 1er de l'article 3 du Code civil : « Les lois de police et de sureté obligent tous ceux qui habitent le territoire ».

A ce point de vue on dit que la loi pénale est territoriale.

Quand une infraction est considérée comme commise sur le territoire français ? — Une infraction est censée commise sur le territoire français :

1° Lorsque l'acte qui la constitue a été accompli dans les li-

mites du territoire continental ou du territoire colonial de l'Etat;

2° Lorsque l'infraction a été commise sur un navire de commerce étranger ancré dans un port ou une rade dépendant de l'Etat français; à moins que le fait se soit passé entre gens de l'équipage, sans que la tranquillité du port ait été troublée, et sans qu'on ait demandé le secours de l'autorité locale (Avis du Conseil d'Etat du 20 novembre 1806).

3° Lorsque l'infraction a été commise à bord d'un navire français, ou, dans les eaux territoriales étrangères, soit à bord d'un navire de guerre, soit à bord d'un navire de commerce français; pourvu, dans ce dernier cas, que les circonstances indiquées par l'avis du Conseil d'Etat de 1806 se trouvent réunies;

4° Les infractions commises par les militaires des armées françaises qui se trouvent en pays étranger, et celles qui sont commises, sur un territoire occupé par nos troupes, par un habitant à l'égard d'un homme faisant partie de la troupe.

Exceptions à la règle précédente. — La loi pénale ne s'applique pas :

1° Aux souverains étrangers;

2° Aux agents diplomatiques accrédités en France par un Etat étranger.

3° Aux infractions commises à bord des navires de guerre étrangers, mouillés dans un port français, en raison du privilège d'exterritorialité qui leur est reconnu.

Nous nous bornons à rappeler ces exceptions que nous avons étudiées avec détail plus haut.

Mesure de police spéciale à l'égard de l'étranger. — En dehors de l'application des lois pénales, le gouvernement est armé à l'égard des étrangers d'un pouvoir exorbitant, par l'article 7 de la loi du 3 décembre 1849.

Le ministre de l'intérieur peut, par mesure de police, enjoindre à tout étranger voyageant ou résidant en France, de sortir immédiatement du territoire français, et le faire conduire à la frontière.

Ce pouvoir lui appartient même à l'égard de l'étranger qui a obtenu l'autorisation de fixer son domicile en France : seulement, la mesure cesse à son égard de produire son effet, de plein droit, si dans le délai de deux mois, l'autorisation de fixer son domicile en France ne lui est pas retirée par un décret du chef de l'Etat, rendu après avis du Conseil d'Etat.

Tout étranger qui contrevient à un arrêté d'expulsion rendu contre lui, est passible d'un emprisonnement d'un mois à six mois; et, après l'expiration de sa peine, doit être reconduit à la frontière.

2e Hypothèse. — Infraction à la loi pénale commise hors du territoire français, soit par un français, soit par un étranger.

Division de la matière. — Nous étudierons dans trois paragraphes :

§ 1. Les principes théoriques ;
§ 2. La législation du Code d'instruction criminelle ;
§ 3. La législation actuelle.

§ 1. — Principes théoriques.

Les français sont-ils soumis à la loi française sur le territoire étranger. — Cette question a donné lieu à trois systèmes différents.

Dans un premier système, on soutient que la loi pénale est territoriale, et qu'en conséquence, elle s'applique exclusivement aux infractions commises sur le territoire de l'Etat.

A l'appui de ce système on dit : le droit de punir appartient à l'Etat pour assurer le maintien de l'ordre public. Dès lors on comprend que ce droit lui soit reconnu pour les délits commis sur son territoire ; mais il n'en saurait être de même pour ceux qui ont été commis sur le territoire d'un Etat étranger, parce qu'ils ne causent aucun trouble à l'ordre public en France.

Cette opinion doit être écartée. Il y a, en effet, certaines infractions qui font courir le même danger à l'Etat, bien qu'elles soient commises sur un territoire étranger : ce sont les crimes attentatoires à sa sureté, les crimes de fausse monnaie, etc.

D'autre part, il y aurait de graves inconvénients à ne pas laisser nos tribunaux sévir contre les crimes commis par un français de l'autre côté de la frontière : car ainsi, après avoir accompli son forfait à l'étranger, il serait assuré en France d'une sécurité parfaite, l'Etat français ne pouvant, ni expulser ses nationaux, ni les livrer à un autre Etat, par mesure d'extradition (1).

(1) C'est ce premier système qui est suivi en Angleterre et aux Etats-

Dans un second système on enseigne que la loi pénale est personnelle, et qu'elle s'applique aux Français à l'étranger comme la loi qui régit leur état et leur capacité.

Ce second système, qui était suivi dans notre ancien droit et qui est celui de la plupart des législations modernes, doit être également rejeté, comme trop absolu et comme faisant une assimilation inexacte entre la loi civile et la loi pénale.

Nous nous rangerons donc au troisième système. D'après ce système les infractions commises à l'étranger ne peuvent être poursuivies en France que si deux conditions sont réunies : 1° si la répression est juste ; 2° si elle intéresse le maintien de l'ordre public en France.

Ce système a inspiré les rédacteurs du Code d'instruction criminelle et les auteurs de la loi actuelle du 27 juin 1866.

§ 2. — Législation du Code d'instruction criminelle.

Distinctions faites par les articles 5, 6, 7 du Code d'instruction criminelle. — Le Code d'instruction criminelle dans ses articles 5, 6 et 7, n'assurait la répression d'une infraction commise à l'étranger, que si cette infraction constituait un crime : elle laissait impunis les délits et les contraventions.

En ce qui concernait les crimes, elle distinguait suivant que le coupable était un étranger ou un français.

1er Cas : **Crime commis par un étranger.** — L'étranger ne pouvait être poursuivi en France que pour crime dirigé contre la chose publique, tel que crime attentatoire à la sûreté de l'Etat, contrefaçon du sceau de l'Etat, de monnaies nationales ayant cours, de papiers nationaux, de billets de banque autorisés par la loi.

Mais il fallait que l'étranger fût arrêté en France ou que le gouvernement obtint son extradition. Il ne pouvait pas être poursuivi et condamné par contumace (art. 6).

2e Cas. — **Crime commis par un Français.** — A la différence de l'étranger, le français pouvait être poursuivi, non seulement pour crime contre la chose publique, mais même pour crime contre un simple particulier. Seulement les conditions d'exer-

Unis. En principe d'après la législation de ces deux Etats, les crimes et délits ne peuvent être punis que dans le lieu où ils ont été commis.

Il n'y a d'exception à ce principe que pour certains crimes : lèse majesté, le meurtre et la bigamie, etc.

cice de l'action pénale étaient moins rigoureuses dans la première hypothèse que dans la seconde.

a) *Crime contre la chose publique.* — Nous comprenons sous cette rubrique les infractions à la loi pénale dont nous avons donné précédemment l'énumération : crime attentatoire à la sûreté de l'Etat, de contrefaçon du sceau de l'Etat, etc., etc.

Le français peut être poursuivi, jugé et puni en France, comme si le fait s'était passé sur le territoire français, même par contumace.

b) *Crime contre les particuliers.* — Le français ne pouvait être poursuivi et jugé en France que si les conditions suivantes étaient réunies :

1° Si le fait constituait un crime ;

2° Si la victime était française ;

3° Si la victime portait plainte ;

4° Si le coupable était de retour en France ; il ne pouvait pas ici, comme dans l'hypothèse précédente, être jugé par contumace ;

5° S'il n'avait pas été déjà poursuivi et jugé en pays étranger.

Critique du Code d'Instruction criminelle. — On a critiqué les dispositions du Code d'instruction criminelle comme assurant d'une façon insuffisante la répression des infractions commises à l'étranger par les français :

1° Les crimes seuls étaient punis : les délits et les contraventions échappaient à toute répression ;

2° En ce qui concerne la poursuite des crimes, le Code d'instruction criminelle subordonnait l'action publique en France à des conditions trop rigoureuses. Ainsi, la plainte de la victime était nécessaire ; en sorte qu'en achetant son silence, le coupable s'assurait l'impunité au prix d'un sacrifice pécuniaire.

Depuis longtemps des réformes étaient proposées pour faire disparaître les inconvénients résultant des lacunes de la législation en vigueur. Elles ont abouti à la loi du 27 juin 1866.

§ 3. — Loi du 27 juin 1866.

Economie générale de la loi. — La loi du 27 juin 1866 n'a pas innové sur le Code d'instruction criminelle en ce qui concerne les crimes commis par les étrangers et les crimes contre la chose publique commis par les Français. Elle a, au contraire innové, en ce qui concerne les crimes contre les particuliers,

les délits et les contraventions dont un Français se rend coupable à l'étranger.

1° Crimes contre les particuliers commis par un français. — La loi n'exige plus comme condition de la poursuite que la victime soit française, ni qu'elle porte plainte contre le coupable. Il suffit : 1° Que l'auteur du crime soit de retour en France, et que son retour soit volontaire ;

2° Qu'il n'ait pas été jugé définitivement à l'étranger, en vertu de la maxime « *non bis in idem* ».

2° Délits commis par un français. — Tandis que le Code d'instruction criminelle laissait impunis les délits commis par les français sur le territoire étranger, la loi de 1866 en assure la répression, sous certaines conditions. Ces conditions sont plus rigoureuses que pour la poursuite des crimes, parce que l'impunité des délits commis hors de France présente moins d'inconvénients que celle des crimes ;

Ces conditions sont les suivantes :

1° Le fait incriminé doit être qualifié délit par la loi française ;

2° Il doit être puni par la législation du pays où il a été commis ;

3° Il faut une plainte de la partie lésée ou une dénonciation officielle à l'autorité française par l'autorité du pays où le délit a été commis ;

4° La poursuite doit être intentée à la requête du ministère public. La loi supprime ici le droit de citation directe qui appartient d'après les règles ordinaires à la victime d'un délit devant le tribunal correctionnel ;

5° Il faut que le coupable soit de retour en France et que son retour soit volontaire ;

6° Il faut que le coupable n'ait pas été jugé définitivement à l'étranger.

3° Délits et contraventions en matière fiscale et de police commis par des français à l'étranger. — A la différence du Code d'instruction criminelle, l'article 2 de la loi du 27 juin 1866 permet la poursuite en France de tout français qui s'est rendu coupable de délits et contraventions en matière forestière, rurale, de pêche, de douanes ou de contributions indirectes sur le territoire de l'un des Etats limitrophes. Cependant la poursuite est subordonnée à la condition que l'Etat étranger autorise la répression des mêmes faits commis en France par des regnico-

les. La réciprocité sur ce point est légalement constatée par des conventions internationales ou par un décret publié au *Bulletin des lois*.

Conclusion. — La loi du 27 juin 1866 a réalisé un réel progrès sur le Code d'instruction criminelle. On a cependant critiqué l'une de ses dispositions dont l'observation peut amener des inconvénients dans la pratique. Nous avons vu que l'une des conditions communes pour rendre possible en France la poursuite d'un crime, d'un délit ou d'une contravention, est que le coupable n'ait pas été définitivement jugé à l'étranger. Aucune difficulté ne se présente lorsque le contrevenant a été acquitté ou lorsque, ayant été condamné, il a subi sa peine.

Mais, supposez qu'après sa condamnation, il s'évade et se réfugie sur le territoire français ; son impunité sera assurée. D'une part, en effet, il ne peut être ni expulsé, ni extradé par le gouvernement français ; car le droit de prononcer l'expulsion ou d'accorder l'extradition ne lui appartient pas à l'égard de ses nationaux ; et nous venons de voir, d'autre part, qu'il ne peut être poursuivi en France.

Il y aurait grand avantage, on le conçoit, à modifier la loi, en y insérant une disposition analogue à celle du Code pénal allemand de 1870, qui exige pour que la poursuite cesse, que le coupable ait été acquitté ou qu'il *ait subi sa peine* à l'étranger.

3e Hypothèse. — Un français ou un étranger, après avoir commis en France une infraction à la loi pénale, se réfugie sur un territoire étranger. — De l'extradition.

Lorsqu'un français ou un étranger, après avoir commis en France une infraction à la loi pénale, se réfugie sur un territoire étranger, il faut, pour qu'il tombe au pouvoir des autorités françaises, que son *extradition* soit accordée par l'Etat sur le territoire duquel il s'est réfugié.

Nous sommes ainsi amenés à faire la théorie de l'extradition.

Division de la matière. — Nous étudierons dans quatre paragraphes :

§ 1. Les notions générales ;
§ 2. Les conditions auxquelles est subordonnée l'extradition ;
§ 3. La procédure de l'extradition ;
§ 4. Les effets de l'extradition.

§ 1. — Notions générales.

Définition. — L'extradition est l'acte par lequel un Etat livre un accusé ou un condamné qui s'est réfugié sur son territoire à un autre Etat, pour lui permettre de le faire juger par ses tribunaux ou de lui faire subir sa peine.

Pour plus de simplicité, dans la suite de nos explications, nous nous placerons dans le cas où l'extradition s'applique à un accusé qui a gagné la frontière après avoir commis son crime, avant le jugement.

Portée théorique et pratique de l'extradition. — L'extradition est une institution internationale d'une grande portée. Au point de vue théorique, elle affirme un lien de solidarité morale entre les Etats par l'assistance réciproque qu'ils s'accordent pour assurer l'exercice de la justice criminelle. Au point de vue pratique, elle est le meilleur moyen de prévenir les crimes ou d'en rendre le retour moins fréquent, par la menace constante qu'elle fait peser sur le criminel, qu'en quelque lieu qu'il puisse se réfugier, il ne pourra trouver l'impunité de sa faute. A ce point de vue on a pu dire avec raison que l'extradition constituait de la part des Etats une « *assurance mutuelle contre le crime* ».

Historique. — L'extradition est une institution très ancienne: on en trouve des traces dans l'antiquité romaine et dans le moyen-âge. Mais à ces époques éloignées, l'exercice en était entravé par le droit d'asile accordé aux étrangers.

D'autre part, on se préoccupait peu de ceux qui, après avoir commis des crimes contre les particuliers, se réfugiaient sur le territoire d'un autre Etat. L'extradition visait presque toujours ceux qui avaient conspiré contre le souverain et tenté de lui enlever son pouvoir. On réclamait la livraison des coupables à l'Etat sur le territoire duquel ils se trouvaient, pour en tirer vengeance. L'extradition donnait lieu à des conventions particulières et spéciales.

C'est à partir du XVIII[e] siècle que la pratique de l'extradition a fait l'objet de conventions générales et a pris un caractère de stabilité. Cependant elle continue à être accordée pour les crimes politiques aussi bien que pour les crimes de droit commun. Il faut arriver jusqu'au siècle où nous vivons pour voir affirmer le droit d'asile inviolable pour les réfugiés politiques.

Sources des règles de l'extradition. — Les règles de l'extra-

dition peuvent avoir deux sources différentes : la loi interne de l'Etat et les traités.

Une loi sur l'extradition a pour but de poser les règles générales qui doivent servir de base aux traités à intervenir, ou de régler les conditions, la procédure et les effets de l'extradition au cas où il n'existe pas de traité sur la matière.

En France, il n'existe pas de loi sur l'extradition. Un projet a bien été soumis au Sénat en 1878 et voté par lui en 1879 : mais il a été depuis abandonné.

Il en est différemment dans les autres Etats, tels que l'Angleterre, la Belgique, les Pays-Bas, l'Italie, l'Allemagne.

En revanche, la France a conclu de nombreux traités d'extradition avec les puissances étrangères. Nous pouvons citer, à titre d'exemple : les traités avec les Etats-Unis, 9 novembre 1843 ; 24 février 1845 et 10 février 1858 ;

Le traité avec la Suisse du 9 juillet 1868 ;

Le traité avec l'Italie du 12 mai 1870 ;

Le traité avec la Belgiqne dn 15 août 1874 ;

Le traité avec l'Angleterre du 14 août 1876 ;

Le traité avec le Danemark du 28 août 1877 ;

Le traité avec l'Espagne du 14 décembre 1877.

En fait, les traités d'extradition sont soumis par le gouvernement français à la ratification des Chambres. Mais tous les auteurs sont d'accord pour reconnaître que la sanction législative n'est pas ici indispensable à la validité du traité. On ne peut en effet soutenir que les traités d'extradition rentrent dans la catégorie des traités relatifs à l'*état des personnes* pour lesquels la loi constitutionnelle du 16 juillet 1875 en son article 8 exige le vote des deux Chambres.

§ 2. — Conditions auxquelles est subordonnée l'extradition.

Ces conditions sont relatives :

1° Aux faits pour lesquels l'extradition est demandée ;

2° A la qualité du coupable ;

3° A l'Etat requérant.

1° Conditions relatives aux faits pour lesquels l'extradition est demandée. — Les traités ne prévoient l'extradition que pour les infractions présentant une certaine gravité : les crimes et certains délits correctionnels punis par la loi d'un em-

prisonnement d'une certaine durée. L'extradition n'est jamais accordée pour les contraventions de simple police.

Enfin, c'est un principe aujourd'hui unanimement reconnu que l'extradition doit rester étrangère aux délits politiques et aux délits militaires.

a) *Délits politiques.* — Nous avons vu plus haut qu'anciennement c'est précisément pour les délits de cette nature que l'extradition était accordée. Il est au contraire admis aujourd'hui que l'extradition doit être refusée en cette matière. Cette règle est admise en France depuis la charte de 1830.

On peut dire pour justifier cette exception que l'immoralité des crimes politiques dépend de circonstances diverses : elle varie suivant les procédés du gouvernement auquel on s'attaque, la légitimité ou l'illégitimité de son origine. L'Etat auquel on demanderait l'extradition serait dans l'impossibilité d'apprécier les diverses circonstances pour juger de l'injustice ou de la justice de la poursuite intentée. D'autre part, il y aurait un inconvénient très grave à placer l'Etat étranger dans l'alternative d'accorder ou de refuser l'extradition, suivant que la manière dont les affaires d'un autre Etat sont gérées lui paraît justifier ou rendre inexcusables les attaques dont il a été l'objet.

En pratique, l'extradition est refusée, non seulement pour les délits politiques, mais aussi pour les *faits connexes* à de semblables délits. La difficulté est de savoir ce qu'il faut entendre par délit connexe. Pour la résoudre on a proposé la distinction suivante (1).

Tout ce qui s'explique par l'insurrection et en est une conséquence directe doit être traité comme l'insurrection elle-même : par exemple, les insurgés tuent dans la lutte des soldats de l'armée régulière, l'extradition doit être refusée.

Mais si en dehors de la lutte, des attentats sont commis contre les personnes ou contre les propriétés, à la faveur de l'émeute, ils constituent des crimes de droit commun et la remise des coupables doit être accordée.

Quoi qu'il en soit de cette distinction, très difficile à appliquer en fait, il est un point certain, c'est que l'assassinat d'un chef d'Etat ou d'un homme politique ne peut être rangé parmi les crimes politiques : l'assassinat constitue toujours un crime de

(1) Consulter sur cette question un article très intéressant de M. L. Renault dans le *Journal de droit international privé* de 1880 sous ce titre : « Des crimes politiques en matière d'extradition », pp. 55 et suivantes.

droit commun. Il n'y a pas comme on l'a prétendu d'*assassi* *politique*, il y a un assassinat commis sous l'empire de la passi politique (1). Ce qui est bien différent. Pour un pareil fait l'e tradition ne doit pas être refusée.

b) *Délits militaires.* — Comme les délits politiques, les dél militaires, tels que l'insoumission ou la désertion ne donne pas lieu à l'extradition. Il en est ainsi, d'abord parce que c délits constituent une violation de devoirs spéciaux, impos par chaque Etat dans son intérêt exclusif, pour assurer l'org nisation et la discipline de son armée ; et puis, parce qu'ils pe vent avoir pour mobile une pensée politique, celle de ne p servir sous les ordres d'un usurpateur.

Cependant, nous avons vu (2) qu'il est fait exception en ce q concerne les marins déserteurs qui abandonnent leur navi mouillé dans un port étranger. Il n'est même pas nécessair dans ce cas, ainsi que nous l'avons dit, de suivre les règles forme usitées en matière d'extradition.

Cas où aucun traité d'extradition n'existe. — Cas où il e muet. — Lorsqu'aucun traité d'extradition n'existe, ou lor que celui qui existe est muet sur un délit commis par un inc vidu qui s'est réfugié à l'étranger, l'extradition peut-elle êt accordée ? Même dans ce cas, l'extradition peut être légitim ment accordée : seulement, l'Etat étranger est libre de la refi ser : on dit en conséquence que l'extradition est *facultative*.

Mais lorsqu'elle a lieu, le coupable ne peut pas prétend qu'elle est irrégulière en se basant sur l'absence d'un traité c sur le silence du traité existant.

Cas où la prescription est acquise. — Enfin, il faut noter qu l'extradition ne peut intervenir, lorsque le droit de poursuit est prescrit. Pour savoir si la prescription est acquise ce n'e pas seulement à la législation de l'Etat requérant qu'il faut s référer, mais aussi à la législation de l'Etat requis. On compren en effet que ce dernier Etat refuse de livrer un individu dont ne pourrait pas lui-même demander l'extradition.

2° **Conditions relatives à la qualité du coupable**. — En prir cipe, tout coupable peut être l'objet d'une mesure d'extraditior Cependant, deux exceptions sont en général admises : au prof des esclaves fugitifs, et au profit des nationaux du pays de re fuge.

(1) L. Renault, *op. cit*.
(2) Voir *suprà*, pages 137, 182, 183.

a) *Esclaves fugitifs.* — Lorsqu'un esclave se réfugie sur le territoire d'un Etat qui ne reconnaît pas l'esclavage, il est de règle que cet Etat refuse d'accorder son extradition. Par le seul fait que l'esclave fugitif a touché son territoire il a acquis sa liberté, il violerait cette règle en le livrant à ses anciens maîtres.

Il y a plus de difficulté à admettre notre exception, lorsque l'esclave s'est rendu coupable d'un crime de droit commun ; en sorte qu'il est revendiqué non en tant qu'esclave, mais comme criminel. Cependant, même dans ce cas, on admet en général que l'extradition doit être refusée parce que les tribunaux de l'Etat requérant ne présentent pas de garanties suffisantes d'impartialité et seraient amenées à traiter le fugitif non comme un homme libre, mais comme un esclave.

C'est cette solution que l'Angleterre a suivie, en refusant de livrer aux Etats-Unis, en 1842, des esclaves qui, après avoir tué leur maître et mis aux fers le capitaine et les officiers sur le navire « la Créole », s'étaient emparés du navire et avaient abordés dans un port anglais.

b) *Nationaux du pays de refuge.* — C'est un principe généralement admis qu'un Etat n'accorde pas l'extradition de ses nationaux, qui, après avoir commis un crime à l'étranger se réfugient sur son territoire (1).

On donne pour raison de cette exception que l'Etat doit protéger ses nationaux et que ce devoir de protection serait violé s'il pouvait les livrer aux tribunaux étrangers dont l'impartialité doit être tenue en défiance. On ajoute, que dans les Etats où la législation pénale est personnelle, la remise du coupable se comprend d'autant moins que celui-ci peut être jugé par les tribunaux de son pays.

Cependant cette exception est aujourd'hui très vivement critiquée, et il est à prévoir qu'elle est destinée à disparaître dans un avenir plus ou moins rapproché. On fait remarquer avec raison qu'elle a pour effet de faire échapper le criminel aux tribunaux de l'Etat sur le territoire duquel le crime a été commis, qui est intéressé plus que tout autre à assurer la ré-

(1) En France un décret du 23 octobre 1811 avait bien organisé l'extradition des nationaux ; mais ce décret n'a jamais été appliqué. L'exposé des motifs de la loi du 27 juin 1866 constate que l'interdiction de livrer des Français à la justice étrangère est devenue un principe de notre droit public depuis la Charte de 1830. Le projet de loi sur l'extradition voté par le Sénat en 1879 consacrait cette règle.

pression. On ajoute, que dans les pays comme l'Angleterr
les Etats-Unis, où la loi pénale est presque exclusivement
ritoriale, ce système procure au coupable le bénéfice de l
punité. Bien mieux, ce résultat peut se produire même s
l'empire d'une législation qui autorise la poursuite des cri
commis par les nationaux à l'étranger, lorsqu'après avoir
condamné le coupable parvient à s'évader.

On peut se demander si l'extradition doit être accordée l
que celui dont on réclame la livraison n'a acquis la nationa
du pays de refuge, qu'après le délit? Cette question doit
résolue négativement : on ne peut admettre en effet que le c
pable puisse échapper aux conséquences de l'infraction qu
commise et de l'extradition qu'il a encourue, par un fait po
rieur, dépendant de sa volonté.

C'est ce que décide le traité d'extradition entre la Franc
l'Angleterre, du 14 août 1876.

Au contraire, la loi belge et la loi allemande font rétro
la nationalité au jour du délit et déclare le délinquant ju
ciable des tribunaux du pays de refuge.

3° **Conditions relatives à l'Etat requérant.** — La règl
suivre peut être ainsi formulée : c'est à l'Etat compétent p
juger le coupable, qu'il appartient d'en demander l'ext
dition.

En combinant les diverses règles que nous avons fait co
naître précédemment, nous voyons que la France a qualité p
réclamer l'extradition dans les cas suivants :

1° Lorsque le délit a été commis sur son territoire :

2° Lorsqu'un des crimes contre la chose publique énumé
dans l'article 7 du Code d'instruction criminelle a été comm
hors du territoire français, soit par un étranger, soit par
français.

Cas où plusieurs Etats sont compétents pour réclamer l'
tradition. — Dans certains cas, l'extradition peut être réc
mée par plusieurs Etats. Dans ces cas, l'Etat requis accord
la remise du coupable, soit à l'Etat dont la demande est la p
ancienne en date, soit à celui qui est le plus intéressé à exer
la répression, à moins de clause particulière dans le traité.

C'est ce qui peut se produire :

1° Lorsqu'un même individu a commis plusieurs délits s
cessivement sur le territoire de plusieurs Etats ;

2° Lorsque le national d'un Etat dont la législation pén

est personnelle, commet un crime sur le territoire d'un autre Etat, et se réfugie sur le territoire d'un troisième Etat.

Ainsi un allemand commet un crime en France et se réfugie en Belgique : l'extradition peut être réclamée par la France et par l'Allemagne.

On peut même imaginer une hypothèse dans laquelle l'extradition peut être réclamée, par trois Etats différents : supposez par exemple, qu'un crime attentatoire à l'Etat français ait été commis par un allemand en Belgique et que le coupable se réfugie en Suisse. La France, la Belgique et l'Allemagne, pourront réclamer l'extradition.

Notons enfin, que lorsqu'un Etat est requis d'accorder l'extradition d'un délinquant qui n'est pas sujet de l'Etat requérant, avant de faire droit à la demande il consulte, ou tout au moins, il avertit l'Etat auquel appartient le délinquant.

§ 3. — Procédure de l'extradition.

La procédure de l'extradition doit être étudiée au point de vue de l'Etat requérant et au point de vue de l'Etat requis.

1° Procédure au point de vue de l'Etat requérant. — De la demande d'extradition. — La demande d'extradition a lieu par la voie diplomatique.

En France, voici les règles qu'on suit : Dès que la résidence du criminel est découverte, le procureur de la République adresse un rapport au procureur général qui le transmet avec toutes les pièces de l'affaire au ministre de la justice. La demande d'extradition est alors formée par les soins du ministre des affaires étrangères qui charge l'agent diplomatique français accrédité par l'Etat requis de la remettre au ministre des affaires étrangères de cet Etat.

La demande d'extradition doit être accompagnée de toutes les pièces utiles pour établir l'identité du délinquant, et pour justifier la mesure qu'on prend contre lui.

Ainsi, pour un accusé, il faudra produire le mandat d'arrêt décerné contre lui ou l'acte de renvoi devant la juridiction compétente, avec l'indication précise du fait qui motive l'extradition, et la copie du texte de loi qui autorise la poursuite.

Pour un condamné qui s'est évadé, une expédition authentique du jugement ou de l'arrêt de condamnation devra être représentée.

Au cas d'urgence, l'Etat requérant pourra demander l'arr
tation provisoire du coupable en donnant avis par dépêche qu
mandat d'arrêt existe contre lui. Mais si le mandat n'est
produit dans la suite, l'arrestation prendra fin.

2° **Procédure au point de vue de l'Etat requis. — De l'ex men de la demande et de la solution à intervenir.** — L'ext dition ne présente pas le même caractère et n'est pas, en c séquence, soumise à la même procédure dans tous les Et auxquels la demande en est faite par un autre Etat.

Trois systèmes principaux sont en présence : le système fr çais, le système anglais et le système belge.

a) *Système français.* — Jusqu'en 1875, l'extradition constitu en France un acte purement gouvernemental.

Dès qu'une demande d'extradition était parvenue au mi tère des affaires étrangères, elle était transmise au ministre la justice qui donnait son avis. S'il pensait qu'il y avait l d'accueillir la demande, il préparait un projet de décret q soumettait à la signature du chef de l'Etat. Et en vertu de décret le coupable était arrêté et livré aux autorités étrangèr sans qu'il eût été averti de la demande, et qu'il ait pu four les moyens de défense et de justification qu'il pouvait avoi faire entendre.

Une circulaire du ministre de la justice du 12 octobre 187 apporté quelques tempéraments aux inconvénients que prése tait cette procédure purement administrative. Aux termes cette circulaire, la demande d'extradition doit être d'abord e minée au ministère de la justice. Si elle paraît régulière, le n nistre de la justice transmet le mandat d'arrêt ou le jugem de condamnation à son collègue de l'intérieur, qui prescrit l mesures nécessaires pour l'arrestation de l'étranger recherch Cette arrestation opérée, l'étranger est immédiatement cond devant le procureur de la République de l'arrondissement elle a eu lieu ; le procureur de la République l'interroge, s'assure, au cas de doute ou de dénégation, de la véritable n tionalité et de l'identité de l'individu arrêté. Il dresse un proc verbal de l'interrogatoire, y joint les renseignements qu'il a se procurer et transmet le tout au procureur général du resso C'est sur le vu de ces pièces que le ministre de la justice pr pose au président de la République d'autoriser l'extradition y a lieu.

b) *Système anglais.* — En Angleterre et aux Etats-Unis, l'e

tradition apparaît comme un acte essentiellement judiciaire. La demande est soumise à un magistrat qui instruit l'affaire dans ses moindres détails. Il ne se contente pas d'examiner si la demande est régulière en la forme, mais encore si elle est justifiée au fond. Il s'assure de l'identité de l'inculpé et de sa culpabilité. A cet effet il l'interroge et entend sa défense. Et il n'ordonne l'arrestation et la remise de l'étranger poursuivi, que dans le cas où l'arrestation et la mise en jugement seraient possibles d'après la loi anglaise.

C'est une véritable décision judiciaire que rend le magistrat anglais. Et c'est en exécution de cette sentence que le gouvernement accorde ou refuse l'extradition.

a) *Système belge.* — Le système belge tient le milieu entre le système anglais et le système français.

Comme en Angleterre, la demande d'extradition est soumise à l'appréciation des autorités judiciaires qui seraient compétentes pour juger le fait s'il s'était passé sur le territoire belge. L'arrestation est ordonnée par la Chambre des mises en accusation, ou par le juge d'instruction en cas d'urgence : l'examen de l'affaire donne lieu à un débat contradictoire et public devant la Chambre des mises en accusation. Mais, à la différence de ce qui se passe en Angleterre, le magistrat belge, ne rend pas une décision, il donne un simple avis que le gouvernement est libre de suivre ou dont il peut ne pas tenir compte.

Le projet de loi voté par le Sénat en 1879 s'inspirait du système en vigueur en Belgique.

Frais de procédure. — En règle générale, les frais de la procédure d'extradition sont supportés par l'Etat requis. Par exception, l'Angleterre et les Etats-Unis refusent de se conformer à cette règle : ils laissent les frais de procédure à la charge de l'Etat requérant. Cependant l'Angleterre s'est engagée, dans ses traités avec la France, à ne pas réclamer les frais nécessités par l'arrestation, la détention et le transport du fugitif.

§ 4. — Effets de l'extradition.

L'extradition a pour effet de replacer l'extradé sous la juridiction de l'Etat auquel il a été livré. Mais il ne peut être jugé que pour le fait pour lequel l'extradition a été demandée. Cependant si au cours des débats la qualification du fait est modifiée, la poursuite reste néanmoins possible.

Par exception, l'extradé peut être jugé pour des faits aut que ceux qui ont été indiqués dans la demande d'extraditi lorsqu'il consent d'une façon formelle à ce que la poursuite lieu, ou lorsqu'il a demandé à être livré à l'Etat requérant av l'accomplissement des formalités d'extradition.

Nous avons vu que l'extradé ne pouvait pas demander la n lité de l'extradition pour ce motif que le traité ne prévoit l'infraction pour laquelle il est poursuivi. On admet généralem aussi qu'il ne peut pas se prévaloir des irrégularités de for qui ont pu être commises : parce que d'une part, l'extradit constitue une convention internationale qui se forme entre de Etats et à laquelle l'extradé n'est pas partie contractante ; d'a tre part parce que l'extradition est un acte gouvernemental c les tribunaux judiciaires sont incompétents pour critiquer.

APPENDICE II

DE LA PAPAUTÉ EN DROIT INTERNATIONAL

Division de la matière. — Nous consacrerons trois paragraphes à l'étude de la papauté en droit international (1).

§ 1. Notions historiques;

§ 2. De la souveraineté spirituelle du pape dans le droit contemporain;

§ 3. Suppression de la souveraineté temporelle du pape dans le droit contemporain. Loi Italienne des garanties.

§ 1. — Notions historiques.

Dans l'histoire, le pape apparaît investi d'une double souveraineté : d'une souveraineté spirituelle, en sa qualité de chef suprême de l'Eglise catholique, et d'une souveraineté temporelle, en tant que souverain des Etats pontificaux.

a) *Souveraineté spirituelle du pape.* — La souveraineté spirituelle du pape a traversé deux périodes distinctes : la première embrasse tout le moyen âge, la seconde commence à la fin du moyen âge.

1re Période : La papauté au moyen âge. — Pendant toute la durée du moyen âge, la papauté ne présente pas l'aspect d'un souverain étranger, entrant en relations avec les autres Etats par l'intermédiaire d'agents diplomatiques, et passant avec eux des traités internationaux, sous le nom de concordats.

La papauté constitue un véritable pouvoir politique, exerçant un véritable droit de juridiction en matière spirituelle sur le

(1) Nous avons mis largement à profit pour cette étude l'ouvrage remarquable de M. Raoul Bompard, « *Le pape et le droit des gens* » Paris, Arthur Rousseau, 1888.

territoire de chaque Etat. A cet effet, le pape entretient à l'étranger toute une hiérarchie d'agents, dont les plus importants sont les légats et les nonces. Ils n'ont pas, comme aujourd'hui, le caractère de représentants diplomatiques. Ce sont à proprement parler des fonctionnaires, des administrateurs, chargés des affaires d'un diocèse, et ayant pour mission de faire exécuter sur son étendue, les lois et les ordres du Saint-Siège.

En dehors de l'impôt de la dîme prélevé par le clergé, certaines taxes spéciales sont perçues directement au profit du pape.

Ce sont :

1° Les annates, ou revenus d'une année de bénéfices ecclésiastiques, en cas de nomination d'un nouveau titulaire;

2° Les grâces expectatives, ou engagement que prenait le pape vis-à-vis d'une personne de lui donner tel bénéfice lorsqu'il serait vacant.

Enfin, le pape apparaît comme investi d'un pouvoir supérieur auquel les rois et les peuples chrétiens doivent se soumettre. Il joue entre eux le rôle de médiateur et d'arbitre, adjugeant des territoires et mettant fin aux conflits auxquels donnent lieu l'occupation et la découverte de nouveaux continents. Bien plus, il se reconnaît le droit de juger les souverains, de les excommunier et de les déposer, lorsqu'ils désobéissent à ses ordres, et de délier leurs sujets du serment de fidélité envers eux.

2e Période : La papauté depuis la fin du moyen âge. — Toute la politique des rois à l'égard du Saint-Siège depuis la fin du moyen-âge consiste à rejeter le pape en dehors du droit public national, et à le considérer comme un souverain étranger. Désormais le pouvoir civil prend conscience de sa force et se montre jaloux de son droit de souveraineté : il refuse de se soumettre à une autorité étrangère.

Les rois se déclarent indépendants du pape : ils tiennent leur couronne de Dieu et de leur épée.

A partir de ce moment, les nonces et les légats ont bien le caractère d'agents diplomatiques, ayant pour unique mission de représenter leur souverain, le Saint Père, auprès des puissances étrangères.

C'est enfin de cette époque que datent les négociations diplomatiques entre le Saint-Siège et les Etats, et que les concordats apparaissent.

Le premier concordat conclu avec la France remonte à l'an-

née 1515 ; il a été signé par François Ier et Léon X ; il avait pour but de mettre fin au régime de la pragmatique sanction de Charles VII du 7 juillet 1438, qui pesait lourdement sur le clergé. On sait, d'autre part, que le concordat qui sert aujourd'hui de base aux relations de l'Eglise et de l'Etat en France, a été conclu le 15 juillet 1801 par le premier consul et le pape Pie VII.

b) *Souveraineté temporelle du pape.* — Jusqu'en 1870, le pape, en dehors de sa qualité de souverain pontife, a été investi d'un droit de souveraineté temporelle, s'exerçant sur un territoire déterminé, à l'égard des sujets habitant ce territoire. Le gouvernement des Etats de l'église était absolu et présentait un caractère théocratique. Aussi l'insurrection y a-t-elle été à l'état permanent pendant tout le cours de ce siècle : et a-t-elle motivé l'intervention constante des puissances étrangères.

En 1789, les Etats de l'Eglise comprenaient : Rome, la campagne de Rome, les Marches, la Romagne, les légations etc., en Italie, Avignon et le comtat Venaissin en France.

Sous la Révolution Française et sous l'empire, le pape est tour à tour dépossédé, puis remis à la tête de son pouvoir temporel. On sait notamment que Pie VII fut emmené en captivité en France et que par décret en date du 17 mai 1809, ses Etats furent déclarés réunis à l'empire ; l'année suivante, en vertu du sénatusconsulte du 17 février 1810 le prince impérial prenait le titre de roi de Rome.

Les traités de Vienne de 1815 rendirent au pape tous ses Etats, sauf Avignon et le comtat Venaissin, définitivement réunis à la France.

Depuis cette époque, l'histoire des Etats de l'église est marquée par de nombreuses interventions étrangères : en 1831 et en 1832, c'est l'Autriche qui intervient pour contenir un soulèvement des populations contre le pape Grégoire XVI. La France ayant alors Casimir Périer comme premier ministre, proteste au nom du principe de non intervention, et fait occuper Ancône par les troupes françaises ; en 1849, nouvelle insurrection ; la République est proclamée à Rome, le pape est obligé de se réfugier à Gaëte ; grâce à l'intervention de la France, le pape est ramené dans ses Etats ; mais pour prix de sa protection, l'occupation française fut maintenue à Rome. Le 15 septembre 1864, une convention fut signée entre la France et l'Italie, par laquelle la France consentait à évacuer Rome en 1866,

et l'Italie de son côté s'engageait à défendre les Etats du pape contre toute attaque. Mais en 1867, les troupes de Garibaldi ayant marché sur Rome, l'occupation française recommença pour durer jusqu'en 1870. Alors, pendant la guerre franco-allemande, après le rappel de notre corps d'occupation et la chute de l'empire, les Italiens entrèrent dans Rome. Le 2 octobre 1870, cette ville fut proclamée capitale de l'Italie. Ainsi prit fin le pouvoir temporel du pape.

§ 2. — De la souveraineté spirituelle du pape dans le droit contemporain.

Le pape est-il investi d'un véritable droit de souveraineté? — La question a été posée de savoir s'il fallait reconnaître au pape un véritable droit de souveraineté.

Quelques auteurs, dans ces dernières années, ont soutenu la négative, en disant qu'il ne peut y avoir souveraineté là où n'existe pas une autorité exerçant sur un territoire déterminé un pouvoir de juridiction, à l'égard des habitants de ce territoire.

Cependant, c'est l'opinion contraire qui est partagée par la majorité des auteurs. Elle s'appuie sur la tradition historique, et sur la coutume internationale ; — sur la tradition historique : nous avons vu, en effet, que de temps immémorial le pape, en tant que chef de la religion catholique, a été traité comme un souverain véritable par tous les Etats ; — sur la coutume internationale résultant du consentement unanime de tous les Etats catholiques de l'Europe, qui continuent à reconnaître les prérogatives essentielles de la souveraineté au pape, malgré la perte de son pouvoir temporel.

Tout ce qu'on peut ajouter, c'est que c'est là une création arbitraire du droit des gens et une dérogation remarquable aux règles des rapports internationaux.

Conséquences de la souveraineté du pape. — De ce que le pape doit être considéré comme un souverain, il suit :

1° Qu'il a droit aux honneurs et aux immunités, qui appartiennent à tous les souverains ;

2° Qu'il peut être désigné comme arbitre et comme médiateur ;

3° Qu'il a le droit de légation active et passive ;

4° Qu'il a la capacité de conclure des traités.

Nous dirons quelques mots du droit de légation appartenant

au pape et des traités qu'il conclut sous le nom de concordats.

Du droit de légation. — 1° Légation active. — Le pape exerce le droit de légation active en envoyant des représentants auprès des Etats. Ces représentants sont : les nonces, les légats et les internonces.

Les nonces sont les représentants permanents et ordinaires du Saint-Siège.

Les légats sont des ambassadeurs extraordinaires, chargés de missions spéciales, plutôt ecclésiastiques que politiques. Ils sont choisis parmi les cardinaux, à la différence des nonces qui ne sont jamais des cardinaux. Ils ne sont envoyés qu'auprès des puissances qui reconnaissent le pape comme chef de l'Eglise catholique. Ils sont dits *a latere*, parce que le pape est censé les détacher de son côté pour les envoyer en mission.

Les nonces et les légats sont rattachés par le règlement de Vienne du 19 mars 1815 à la première classe des agents diplomatiques; ils ont rang d'ambassadeurs.

D'après un usage traditionnel, les puissances catholiques ont toujours accordé aux nonces et aux légats du pape le pas et le rang de préséance sur leurs ambassadeurs. Le règlement de Vienne confirma cet usage, en déclarant dans son article 4 qu'il n'est porté aucune atteinte aux prérogatives des envoyés du pape (1). La chute du pouvoir temporel n'a en rien fait disparaître cet usage (2).

Les internonces sont les envoyés diplomatiques de 2e classe. Il en existe un en Hollande. Ils n'ont aucun droit de préséance sur les envoyés de même classe des puissances catholiques.

Les nonces, légats, internonces sont considérés comme de véritables agents diplomatiques, et non pas, comme le prétend le Saint-Siège, comme des vicaires du pape. Cette doctrine est suivie très rigoureusement en France. On en tire cette conséquence que les représentants du pape ont droit aux honneurs et aux immunités diplomatiques, mais aussi qu'ils doivent s'abstenir de toute ingérence dans les affaires intérieures du pays (3).

(1) Cette suprématie n'est pas reconnue par les Etats non catholiques. L'Angleterre a même formellement refusé de la reconnaître.

(2) Cependant M. Bompard (*op. cit.*, p. 38 à 39) rapporte que la question a été discutée récemment par le corps diplomatique de Lima ; et que malgré l'opposition de certaines puissances, notamment de la France, on a refusé au nonce le droit à la présidence ; cet honneur ne lui a été concédé qu'à titre gracieux.

(3) Par une exception exorbitante cependant on leur permet de commu-

2° **Légation passive.** — Le pape a le droit de recevoir des agents diplomatiques de tout rang : ambassadeurs, ministres plénipotentiaires, ministres résidents ou chargés d'affaires. Ces agents peuvent avoir à remplir une mission permanente, ou être envoyés à titre temporaire et extraordinaire. C'est ainsi qu'à leur avènement les papes exigeaient jadis des souverains catholiques une ambassade d'obédience. La dernière ambassade française de cette nature fut envoyée en 1633 par Louis XIII au pape Urbain VIII (1).

Il existe ainsi auprès du Vatican un corps diplomatique distinct de celui qui est établi auprès du Quirinal. Il est composé des ambassadeurs de France, d'Autriche, d'Espagne, de Portugal ; des ministres plénipotentiaires de Bavière, de Belgique, de Bolivie, du Brésil, d'Equateur, de Costa Rica, du Chili, du Guatémala, de Monaco, du Nicaragua, du Pérou, de la République argentine, du San Salvador ; et d'un chargé d'affaires de la Prusse (2).

3° **Des conventions internationales de la papauté ou concordats.** — Le droit de conclure des conventions internationales ou concordats est encore une conséquence de la souveraineté spirituelle. Le pape l'a exercé à toute époque. Le premier concordat remonte à l'année 1122 : il a été signé à Worms entre le pape Calixte II et l'empereur Henri V.

Le concordat a pour objet de régler les rapports respectifs de l'Eglise et du pouvoir civil dans les limites du territoire de l'Etat contractant. Il contient en général des concessions faites respectivement par chacun des pouvoirs au profit de l'autre. Ainsi, le concordat de 1801 entre le premier consul et le pape Pie VII contient en substance les dispositions suivantes :

Libre exercice du culte catholique et publicité de ce culte ; droit reconnu au gouvernement français de désigner les évêques et droit inaliénable du pape de les instituer au point de vue canonique ; droit pour le gouvernement d'agréer la nomination des curés-doyens faite par les évêques, et par conséquent d'opposer son veto à certaines nominations ; mise à la disposition de l'Eglise, des édifices consacrés au culte et engagement pris par l'Etat de pourvoir à la subsistance de l'église en échange

niquer avec les prélats pour prendre les informations nécessaires sur la personne des candidats aux évêchés.

(1) Bompard, *op. cit.*, p. 35.

(2) Bompard, *op. cit.*, p. 41.

de la renonciation faite par le pape à toute prétention sur les anciennes propriétés ecclésiastiques » (1).

Quel est le caractère juridique du concordat ? Cette question a été vivement controversée dans ces dernières années.

Dans une première opinion, on soutient que le concordat ne peut être considéré comme un traité : parce que ce n'est pas un acte conclu entre deux Etats. Le concordat se rattacherait étroitement aux lois constitutionnelles de l'Etat et aurait un caractère de réglementation interne.

La conséquence qu'on en tire est que l'Etat peut dénoncer ou abroger le concordat même contre le gré du Saint-Siège, sans qu'il y ait dans cet acte une atteinte portée aux devoirs internationaux et sans que les autres puissances puissent s'en montrer froissées ou alarmées (2).

Ce n'est pas cette opinion qui est généralement admise. La majorité des auteurs reconnaissent au concordat le même caractère et la même valeur juridiques qu'aux traités ordinaires. Sans doute, en effet, ce n'est pas un acte passé par les représentants de deux Etats. Mais c'est un acte conclu par deux personnes revêtues d'un caractère de souveraineté internationale, sur des questions d'ordre public. Cela suffit pour que cet acte soit considéré comme un traité véritable.

La conséquence est qu'un concordat ne peut prendre fin que de la même façon qu'un traité ordinaire.

§ 3. — Suppression de la souveraineté temporelle du pape dans le droit contemporain. — Loi italienne des garanties.

Nous avons vu que depuis 1870 le pouvoir temporel du pape a cessé d'exister par la prise de possession de Rome par les troupes italiennes et par l'érection de cette ville en capitale du royaume d'Italie.

Pour permettre au pape d'exercer en pleine indépendance la souveraineté spirituelle dont il reste investi, les Chambres italiennes ont voté à la date du 13 mai 1871 une loi dite « des

(1) Résumé emprunté au discours de M. Chesnelong au Sénat dans la discussion de l'interpellation sur l'attitude du clergé (Séance du 9 décembre 1891, *Officiel* du 10 décembre 1891, p. 1073).

(2) Dans ce sens Bluntschli, *Droit international codifié*, art. 443. R. 3. Bompard, *op. cit.*, p. 59.

garanties » dont nous allons indiquer le caractère et faire connaître les principales dispositions.

Caractère de la loi italienne des garanties. — Elle ne constitue pas une convention internationale, car elle n'a pas été soumise aux puissances catholiques, ni garantie par elles. Il est bien vrai qu'en la proposant, le gouvernement italien a eu pour but de rassurer les États catholiques ; mais il n'a pris envers eux aucun engagement d'aucune sorte.

Ce n'est pas non plus une convention entre l'Italie et le pape, car le pape s'est refusé à la reconnaître.

Ce n'est pas non plus une loi constitutionnelle, mais une loi ordinaire qui peut être abrogée par une autre loi, sur un vote des Chambres sanctionné par le roi.

Analyse de la loi des garanties. — La loi des garanties est divisée en deux titres :

Titre Ier. Garanties et prérogatives du Saint-Siège ;

Titre II. Rapports de l'Eglise italienne et de l'Etat italien.

Le titre 1er doit seul nous occuper.

Ses dispositions peuvent être groupées sous deux ordres d'idées :

a) Garanties accordées au pape ;

b) Prérogatives reconnues au pape.

a) *Garanties accordées au pape.*

Ces garanties, destinées à lui permettre de remplir en toute indépendance et dignité sa mission spirituelle sont :

1° Une *dotation* de 3.225.000 francs de rente annuelle, sous forme de dette inscrite au grand livre à titre de rente perpétuelle et inaliénable au nom du Saint-Siège. Les arrérages de la dotation sont prescrits par 5 ans, et ne sont pas transmissibles aux héritiers du pape (art. 4) ;

2° La *jouissance de certains palais* et de *certains immeubles* énumérés par l'article 5 ;

3° Une *protection spéciale* pour assurer la liberté des élections pontificales, consistant dans une immunité temporaire de juridiction : *pour les cardinaux*, qu'on ne peut arrêter quand le conclave est réuni ou doit se réunir ; et *pour les lieux où le conclave est réuni* (art. 6 et 7).

4° Le droit d'avoir : des *administrations* dont les bureaux et les papiers sont à l'abri de toute visite, saisies ou perquisitions (art. 8) ; des *agents* qui échappent à tout contrôle de l'autorité

publique pour les actes spirituels du Saint-Siège (art. 10); et de *communiquer* librement avec l'épiscopat et le monde entier (art. 12).

b) *Prérogatives reconnues au pape.*

Le pape a-t-il un droit de souveraineté territoriale ? — La loi des garanties ne reconnaît au pape aucun droit de souveraineté territoriale sur aucune portion du territoire de Rome. La ville de Rome, sans en exclure les palais du Vatican, est soumise à la souveraineté du gouvernement italien. Le pape a seulement un droit de jouissance sur cet immeuble : mais il ne saurait lui-même y exercer aucun droit de juridiction (1).

Prérogatives reconnues au pape. — Bien que le pape ne soit pas considéré comme un souverain territorial, la loi des garanties lui a reconnu certains attributs de la souveraineté.

1° *Inviolabilité.* — D'après l'article 1er de la loi des garanties la personne du souverain pontife est sacrée et inviolable.

En conséquence, il n'est pas responsable devant les tribunaux italiens, il ne peut être ni assigné, ni arrêté, ni jugé (2).

2° *Immunité de juridiction des palais et lieux de résidence habituelle ou temporaire du pape et des locaux où siège un conclave ou un concile œcuménique.* — Aucun officier de la force publique ne peut y pénétrer et y exercer un acte d'autorité, à moins d'en être requis par le pape, le conclave ou le concile.

3° *Droit aux honneurs royaux.* — Le pape a droit dans toute l'étendue du royaume d'Italie aux honneurs qui sont rendus aux souverains : on lui reconnaît même la prééminence d'honneur qui lui est concédée par les Etats catholiques.

(1) Cependant le pape a créé en 1882, dans l'intérieur du Vatican, un tribunal chargé de juger les contestations entre les administrations pontificales et entre celles-ci et les particuliers.

(2) Ce n'est pas à dire qu'aucun recours n'existe pour les dettes contractées envers les particuliers par le Vatican : seulement au lieu d'assigner le pape en personne, ce sont les fonctionnaires qui le représentent qui devront être assignés. C'est ainsi qu'en 1882 M. Martinucci architecte, ayant assigné le cardinal secrétaire d'Etat et le Préfet du sacré-palais, en paiement d'une somme de 15.000 francs pour avoir instruit et dirigé les pompiers du Vatican, et d'une somme de 18.000 pour des travaux exécutés, le tribunal et la Cour de Rome se déclarèrent compétents. Consulter sur cette affaire : Bompard *op. cit.*, pp. 194 et suivantes et un article de M. Anatole Leroy-Beaulieu paru dans la *Revue des Deux-Mondes* du 15 octobre 1883 sur le Vatican et le Quirinal depuis 1878. — Le pape Léon XIII et l'Italie sous le régime de la loi des garanties.

4° *Droit de recevoir et d'accréditer des agents diplomatiques.* Les représentants diplomatiques des puissances auprès du Sair Siège jouissent des mêmes immunités et prérogatives que l agents diplomatiques ordinaires : il en est de même des repr sentants du Saint-Siège qui traversent le territoire italien poı se rendre à leur poste.

Le pape étant irresponsable, on s'est demandé si l'Italie ı devait pas répondre de ses actes à l'égard des autres puissaı ces. C'est ce qu'a soutenu M. Bluntschli ; mais cette opinion ı peut être admise. Ce n'est pas en effet l'Italie qui a créé la so veraineté spirituelle du pape ; elle est l'œuvre de l'Europe c tholique tout entière : en la reconnaissant, l'Italie n'a fait que conformer à la tradition et souscrire aux vœux du monde chr tien.

Note supplémentaire relative à l'acte général de la Conférence de Bruxelles.

Nous avons vu que la Chambre des députés avait ajourné la ratification de l'acte général de la conférence de Bruxelles et nous avons fait connaître les raisons de cet ajournement (1). Au moment où nous allions livrer notre ouvrage au public, le gouvernement français a distribué un livre jaune qui relate les derniers accords qui viennent d'être stipulés avec les autres puissances contractantes relativement à cet acte général.

D'une part, le délai primitif pour l'échange des ratifications a été augmenté de six mois.

D'autre part, il a été convenu que les points sur lesquels la Chambre des députés avait fait ses réserves seraient écartés de la ratification, pour être de nouveau remis en délibération et faire l'objet d'un accord ultérieur.

Ces points ainsi réservés sont :

1° La délimitation de la zone de visite dans les eaux de Madagascar. Le gouvernement français demande que la limite de cette zone dans les eaux de Madagascar soit établie à 100 milles, depuis le Beloutchistan, jusqu'à la pointe du Tangalauc ;

2° La procédure concernant l'arrêt, la saisie et le jugement des navires suspects de traite. Le gouvernement français demande que ces articles soient retranchés de l'acte ;

3° L'absence de fixation d'un maximum pour les droits de sortie des marchandises dans le bassin conventionnel du Congo, Le gouvernement français propose de fixer ce maximum à 10 0/0.

Ces points forment l'objet des articles 21 à 23, 43 à 51 de l'acte général.

Dans ces conditions, le gouvernement français a pris l'engagement de rapporter la ratification des Chambres. Il est certain que cette ratification ne sera pas refusée.

(1) Voir *suprà*, page 135.

ANNEXES

I

Acte général de la Conférence de Berlin du 26 février 1885.

Au nom de Dieu Tout-Puissant,

Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ; Sa Majesté l'empereur d'Autriche, roi de Bohême, etc., et roi apostolique de Hongrie ; Sa Majesté le roi des Belges, Sa Majesté le roi de Danemark, Sa Majesté le roi d'Espagne, le président des Etats-Unis d'Amérique, le président de la République française, Sa Majesté la reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, impératrice des Indes, Sa Majesté le roi d'Italie, Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, etc., Sa Majesté le roi de Portugal et des Algarves, etc. ; Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies, Sa Majesté le roi de Suède et Norvège, etc., et Sa Majesté l'empereur des Ottomans.

Voulant régler, dans un esprit de bonne entente mutuelle, les conditions les plus favorables au développement du commerce et de la civilisation dans certaines régions de l'Afrique, et assurer à tous les peuples les avantages de la libre navigation sur les deux principaux fleuves africains qui se déversent dans l'océan Atlantique ; désireux, d'autre part, de prévenir les malentendus et les contestations que pourraient soulever à l'avenir les prises de possession nouvelles sur les côtes de l'Afrique, et préoccupés en même temps des moyens d'accroître le bien-être moral et matériel des populations indigènes, ont résolu, sur l'invitation qui leur a été adressée par le gouvernement impérial d'Allemagne, d'accord avec le gouvernement de la République française, de réunir à cette fin une conférence à Berlin, et ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse :

Le sieur Othon, prince de Bismarck, son président du conseil des ministres de Prusse, chancelier de l'empire ;

Le sieur Paul, comte de Hatzfeldt, son ministre d'Etat et secrétaire d'Etat du département des affaires étrangères ;

Le sieur Auguste Busch, son conseiller intime actuel de légation et sous-secrétaire d'Etat au département des affaires étrangères ;

Et le sieur Henri de Kusserow, son conseiller intime de légation au département des affaires étrangères ;

Sa Majesté l'empereur d'Autriche, roi de Bohême, etc., et roi apostolique de Hongrie :

Le sieur Emeric, comte Széchényi, de Sarvari Felso-Vidék, chambellan et conseiller intime actuel, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Sa Majesté le roi des Belges :

Le sieur Gabriel-Auguste, comte Van der Straten Ponthoz, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Et le sieur Auguste, baron Lambermont, ministre d'Etat, son envoyé extraordinaire, et ministre plénipotentiaire ;

Sa Majesté le roi de Danemark :

Le sieur Emile de Vind, chambellan, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Sa Majesté le roi d'Espagne :

Don Francisco Merry y Colom, comte de Benomar, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Le Président des Etats-Unis d'Amérique :

Le sieur John A. Kasson, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire des Etats-Unis d'Amérique près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Et le sieur Henry S. Sanford, ancien ministre :

Le Président de la République française :

Le sieur Alphonse, baron de Courcel, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de France près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Sa Majesté la reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, impératrice des Indes :

Sir Edward, Baldwin Malet, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Sa Majesté le roi d'Italie :

Le sieur Edouard, comte de Launay, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse :

Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, etc. ;

Le sieur Frédéric-Philippe Jonkheer Van der Haeven, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Sa Majesté le roi de Portugal et des Algarves, etc. :

Le sieur da Serra Gomes, marquis de Penafiel, pair du royaume, son

envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Et le sieur Antoine de Serpa Pimentel, conseiller d'Etat et pair du royaume ;

Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies :

Le sieur Pierre, comte Kapnist, conseiller privé, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté le roi des Pays-Bas ;

Sa Majesté le roi de Suède et de Norvège, etc., etc. :

Le sieur Gillis, baron Bildt, lieutenant-général, son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ;

Sa Majesté l'empereur des Ottomans :

Méhemed Saïd Pacha, vizir et haut dignitaire, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse.

Lesquels, munis de pleins pouvoirs, qui ont été trouvés en bonne et due forme, ont successivement discuté et adopté : 1° Une déclaration relative à la liberté du commerce dans le bassin du Congo, ses embouchures et pays circonvoisins, avec certaines dispositions connexes ; — 2° une déclaration concernant la traite des esclaves et les opérations qui, sur terre ou sur mer, fournissent des esclaves à la traite ; — 3° une déclaration relative à la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo ; — 4° un acte de navigation du Congo, qui, en tenant compte des circonstances locales, étend à ce fleuve, à ses affluents et aux eaux qui leur sont assimilées, les principes généraux énoncés dans les articles 108 à 116 de l'acte final du congrès de Vienne et destinés à régler, entre les puissances signataires de cet acte, la libre navigation des cours d'eau navigables qui séparent ou traversent plusieurs Etats, principes conventionnellement appliqués depuis à des fleuves de l'Europe et de l'Amérique, et notamment au Danube, avec les modifications prévues par les traités de Paris de 1856, de Berlin de 1878, et de Londres de 1871 et de 1883 ; — 5° un acte de navigation du Niger, qui, en tenant également compte des circonstances locales, étend à ce fleuve et à ses affluents les mêmes principes inscrits dans les articles 108 à 116 de l'acte final du congrès de Vienne ; — 6° une déclaration introduisant dans les rapports internationaux des règles uniformes relatives aux occupations qui pourront avoir lieu à l'avenir sur les côtes du continent africain.

Et ayant jugé que ces différents documents pourraient être utilement coordonnés en un seul instrument, les ont réunis en un acte général composé des articles suivants :

CHAPITRE PREMIER. — Déclaration relative à la liberté du commerce dans le bassin du Congo, ses embouchures et pays circonvoisins, et dispositions connexes.

Art. 1er. Le commerce de toutes les nations jouira d'une complète liberté : 1° dans tous les territoires constituant le bassin du Congo et de ses

affluents. Ce bassin est délimité par les crêtes des bassins contigus, à savoir, notamment : les bassins du Niari, de l'Ogowé, du Schari et du Nil, au nord ; par la ligne de faîte orientale des affluents du lac Tanganika, à l'est ; par les crêtes des bassins du Zambèze et de la Logé, au sud. Il embrasse, en conséquence, tous les territoires drainés par le Congo et ses affluents, y compris le lac Tanganika et ses tributaires orientaux ; — 2° dans la zone maritime s'étendant sur l'Océan Atlantique depuis le parallèle situé par 2° 30' de latitude sud jusqu'à l'embouchure de la Logé.

La limite septentrionale suivra le parallèle situé par 2° 30' depuis la côte jusqu'au point où il rencontre le bassin géographique du Congo, en évitant le bassin de l'Ogowé, auquel ne s'appliquent pas les stipulations du présent acte.

La limite méridionale suivra le cours de la Logé jusqu'à la source de cette rivière et se dirigera de là vers l'est jusqu'à la jonction avec le bassin géographique du Congo ; — 3° dans la zone se prolongeant à l'est du bassin du Congo, tel qu'il est délimité ci-dessus jusqu'à l'Océan Indien, depuis le cinquième degré de latitude nord jusqu'à l'embouchure du Zambèze au sud ; de ce point la ligne de démarcation suivra le Zambèze jusqu'à cinq milles en amont du confluent du Shiré et continuera par la ligne de faîte séparant les eaux qui coulent vers le lac Nyassa des eaux tributaires du Zambèze, pour rejoindre enfin la ligne de partage des eaux du Zambèze et du Congo.

Il est expressément entendu qu'en étendant à cette zone orientale le principe de la liberté commerciale, les puissances représentées à la conférence ne s'engagent que pour elles-mêmes et que ce principe ne s'appliquera aux territoires appartenant actuellement à quelque Etat indépendant et souverain qu'autant que celui-ci y donnera son consentement. Les puissances conviennent d'employer leurs bons offices auprès des gouvernements établis sur le littoral africain de la mer des Indes afin d'obtenir ledit consentement et, en tous cas, d'assurer au transit de toutes les nations les conditions les plus favorables.

Art. 2. Tous les pavillons, sans distinction de nationalité, auront libre accès à tout le littoral des territoires énumérés ci-dessus, aux rivières qui s'y déversent dans la mer, à toutes les eaux du Congo et de ses affluents, y compris les lacs, à tous les ports situés sur les bords de ces eaux, ainsi qu'à tous les canaux qui pourraient être creusés à l'avenir dans le but de relier entre eux les cours d'eau ou les lacs compris dans toute l'étendue des territoires décrits à l'article 1er. Ils pourront entreprendre toute espèce de transports et exercer le cabotage maritime et fluvial, ainsi que la batellerie sur le même pied que les nationaux.

Art. 3. Les marchandises de toute provenance importées dans ces territoires, sous quelque pavillon que ce soit, par la voie maritime ou fluviale ou par celle de terre, n'auront à acquitter d'autres taxes que celles qui pourraient être perçues comme une équitable compensation de dépenses utiles pour le commerce et qui, à ce titre, devront être également supportées par les nationaux et par les étrangers de toute nationalité.

Tout traitement différentiel est interdit à l'égard des navires comme des marchandises.

Art. 4. Les marchandises importées dans ces territoires resteront affranchies de droit d'entrée et de transit.

Les puissances se réservent de décider, au terme d'une période de vingt années, si la franchise d'entrée sera ou non maintenue.

Art. 5. Toute puissance qui exerce ou exercera des droits de souveraineté dans les territoires susvisés ne pourra y concéder ni monopole ni privilège d'aucune espèce en matière commerciale.

Les étrangers y jouiront indistinctement, pour la protection de leurs personnes et de leurs biens, l'acquisition et la transmission de leurs propriétés mobilières et immobilières et pour l'exercice des professions, du même traitement et des mêmes droits que les nationaux.

Art. 6. Dispositions relatives à la protection des indigènes, des missionnaires et des voyageurs, ainsi qu'à la liberté religieuse. — Toutes les puissances exerçant des droits de souveraineté ou une influence dans lesdits territoires s'engagent à veiller à la conservation des populations indigènes et à l'amélioration de leurs conditions morales et matérielles d'existence et à concourir à la suppression de l'esclavage et surtout de la traite des noirs ; elles protègeront et favoriseront, sans distinction de nationalités ni de cultes, toutes les institutions et entreprises religieuses, scientifiques ou charitables créées et organisées à ces fins ou tendant à instruire les indigènes et à leur faire comprendre et apprécier les avantages de la civilisation.

Les missionnaires chrétiens, les savants, les explorateurs, leurs escortes, avoir et collections seront également l'objet d'une protection spéciale.

La liberté de conscience et la tolérance religieuse sont expressément garanties aux indigènes comme aux nationaux et aux étrangers. Le libre et public exercice de tous les cultes, le droit d'ériger des édifices religieux et d'organiser des missions appartenant à tous les cultes ne seront soumis à aucune restriction ni entrave.

Art. 7. Régime postal. — La convention de l'Union postale universelle, revisée à Paris le 1er juin 1878, sera appliquée au bassin conventionnel du Congo.

Les puissances qui y exercent ou exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat s'engagent à prendre, aussitôt que les circonstances le permettront, les mesures nécessaires pour l'exécution de la disposition qui précède.

Art. 8. Droit de surveillance attribué à la commission internationale du Congo. — Dans toutes parties du territoire visé par la présente déclaration où aucune puissance n'exercerait des droits de souveraineté ou de protectorat, la commission internationale de la navigation du Congo, instituée en vertu de l'article 17, sera chargée de surveiller l'application des principes proclamés et consacrés par cette déclaration.

Pour tous les cas où des difficultés relatives à l'application des principes établis par la présente déclaration viendraient à surgir, les gouvernements intéressés pourront convenir de faire appel aux bons offices de la

commission internationale, en lui déférant l'examen des faits qui auront donné lieu à ces difficultés.

CHAPITRE II. — Déclaration concernant la traite des esclaves.

Art. 9. Conformément aux principes du droit des gens tels qu'ils sont reconnus par les puissances signataires, la traite des esclaves étant interdite, et les opérations qui, sur terre ou sur mer, fournissent des esclaves à la traite devant être également considérées comme interdites, les puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou une influence dans les territoires formant le bassin conventionnel du Congo, déclarent que ces territoires ne pourront servir ni de marché ni de voie de transit pour la traite des esclaves, de quelque race que ce soit. Chacune de ces puissances s'engage à employer tous les moyens en son pouvoir pour mettre fin à ce commerce et pour punir ceux qui s'en occupent.

CHAPITRE III. — Déclaration relative à la neutralité des territoires compris dans le bassin conventionnel du Congo.

Art. 10. Afin de donner une garantie nouvelle de sécurité au commerce et à l'industrie et de favoriser, par le maintien de la paix, le développement de la civilisation dans les contrées mentionnées à l'article 1er et placées sous le régime de la liberté commerciale, les hautes parties signataires du présent acte et celles qui y adhèreront par la suite s'engagent à respecter la neutralité des territoires ou parties de territoires dépendant desdites contrées, y compris les eaux territoriales, aussi longtemps que les puissances qui exercent ou qui exerceront des droits de souveraineté ou de protectorat sur ces territoires, usant de la faculté de se proclamer neutres, rempliront les devoirs que la neutralité comporte.

Art. 11. Dans le cas où une puissance exerçant des droits de souveraineté ou de protectorat dans les contrées mentionnées à l'article 1er, et placées sous le régime de la liberté commerciale, serait impliquée dans une guerre, les hautes parties signataires du présent acte et celles qui y adhèreront par la suite s'engagent à prêter leurs bons offices pour que les territoires appartenant à cette puissance et compris dans la zone conventionnelle de la liberté commerciale soient, du consentement commun de cette puissance et de l'autre ou des autres parties belligérantes, placés pour la durée de la guerre sous le régime de la neutralité et considérés comme appartenant à un Etat non belligérant ; les parties belligérantes renonceraient, dès lors, à étendre les hostilités aux territoires ainsi neutralisés, aussi bien qu'à les faire servir de base à des opérations de guerre.

Art. 12. Dans le cas où un dissentiment sérieux, ayant pris naissance au sujet ou dans les limites des territoires mentionnés à l'article 1er et placés sous le régime de la liberté commerciale, viendrait à s'élever entre des puissances signataires du présent acte ou des puissances qui y adhèreraient par

la suite, ces puissances s'engagent, avant d'en appeler aux armes, à recourir à la médiation d'une ou de plusieurs puissances amies.

Pour le même cas, les mêmes puissances se réservent le recours facultatif à la procédure de l'arbitrage.

CHAPITRE IV. — **Acte de navigation du Congo.**

Art. 13. La navigation du Congo, sans exception d'aucun des embranchements ni issues de ce fleuve, est et demeurera entièrement libre pour les navires marchands, en charge ou sur lest, de toutes les nations, tant pour le transport des marchandises que pour celui des voyageurs. Elle devra se conformer aux dispositions du présent acte de navigation et aux règlements à établir en exécution du même acte.

Dans l'exercice de cette navigation, les sujets et les pavillons de toutes les nations seront traités, sous tous les rapports, sur le pied d'une parfaite égalité, tant pour la navigation directe de la pleine mer vers les ports intérieurs du Congo, et *vice versa*, que pour le grand et le petit cabotage, ainsi que pour la batellerie sur le parcours de ce fleuve.

En conséquence, sur le parcours et aux embouchures du Congo, il ne sera fait aucune distinction entre les sujets des Etats riverains et ceux des non-riverains, et il ne sera concédé aucun privilège exclusif de navigation, soit à des sociétés ou corporations quelconques, soit à des particuliers.

Ces dispositions sont reconnues par les puissances signataires comme faisant désormais partie du droit public international.

Art. 14. La navigation du Congo ne pourra être assujettie à aucune entrave ni redevance qui ne seraient pas exactement stipulées dans le présent acte. Elle ne sera grevée d'aucune obligation d'échelle, d'étape, de dépôt, de rompre charge, ou de relâche forcée.

Dans toute l'étendue du Congo, les navires et les marchandises transitant sur le fleuve ne seront soumis à aucun droit de transit, quelles que soient leur provenance et leur destination.

Il ne sera établi aucun péage maritime ni fluvial basé sur le seul fait de la navigation, ni aucun droit sur les marchandises qui se trouvent à bord des navires. Pourront seuls être perçus des taxes ou droits qui auront le caractère de rétribution pour services rendus à la navigation même, savoir : 1° des taxes de port pour l'usage effectif de certains établissements locaux tels que quais, magasins, etc. Le tarif de ces taxes sera calculé sur les dépenses de construction et d'entretien desdits établissements locaux, et l'application en aura lieu sans égard à la provenance des navires ni à leur cargaison ; — 2° des droits de pilotage sur les sections fluviales où il paraîtrait nécessaire de créer des stations de pilotes brevetés. Le tarif de ces droits sera fixe et proportionné au service rendu ; — 3° des droits destinés à couvrir les dépenses techniques et administratives, faites dans l'intérêt général de la navigation, y compris les droits de phare, de fanal et de balisage.

Les droits de cette dernière catégorie sont basés sur le tonnage des na-

vires tel qu'il résulte des papiers de bord, et conformément aux règles adoptées pour le bas Danube.

Les tarifs d'après lesquels les taxes et droits, énumérés dans les trois paragraphes précédents, seront perçus, ne comporteront aucun traitement différentiel et devront être officiellement publiés dans chaque port.

Les puissances se réservent d'examiner, au bout d'une période de cinq ans, s'il y a lieu de reviser, d'un commun accord, les tarifs ci-dessus mentionnés.

Art. 15. Les affluents du Congo seront à tous égards soumis au même régime que le fleuve dont ils sont tributaires.

Le même régime sera appliqué aux fleuves et rivières ainsi qu'aux lacs et canaux des territoires déterminés par l'article 1er, §§ 2 et 3.

Toutefois les attributions de la commission internationale du Congo ne s'étendront pas sur lesdits fleuves, rivières, lacs et canaux, à moins de l'assentiment des Etats sous la souveraineté desquels ils sont placés. Il est bien entendu aussi que, pour les territoires mentionnés dans l'article 1er, § 3, le consentement des Etats souverains de qui ces territoires relèvent demeure réservé.

Art. 16. Les routes, chemins de fer ou canaux latéraux, qui pourront être établis dans le but spécial de suppléer à l'innavigabilité ou aux imperfections de la voie fluviale sur certaines sections du parcours du Congo, de ses affluents et des autres cours d'eau qui leur sont assimilés par l'article 15, seront considérés, en leur qualité de moyens de communication, comme des dépendances de ce fleuve et seront également ouverts au trafic de toutes les nations.

De même que sur le fleuve, il ne pourra être perçu sur ces routes, chemins de fer et canaux que des péages calculés sur les dépenses de construction, d'entretien et d'administration, et sur les bénéfices dûs aux entrepreneurs.

Quant aux taux de ces péages, les étrangers et les nationaux des territoires respectifs seront traités sur le pied d'une parfaite égalité.

Art. 17. Il est institué une commission internationale chargée d'assurer l'exécution des dispositions du présent acte de navigation.

Les puissances signataires de cet acte, ainsi que celles qui y adhéreront postérieurement pourront, en tout temps, se faire représenter dans ladite commission, chacune par un délégué. Aucun délégué ne pourra disposer de plus d'une voix, même dans le cas où il représenterait plusieurs gouvernements.

Ce délégué sera directement rétribué par son gouvernement.

Les traitements et allocations des agents et employés de la commission internationale seront imputés sur le produit des droits perçus conformément à l'article 14, §§ 2 et 3.

Les chiffres desdits traitements et allocations, ainsi que le nombre, le grade et les attributions des agents et employés, seront inscrits dans le compte rendu qui sera adressé chaque année aux gouvernements représentés dans la commission internationale.

Art. 18. Les membres de la commission internationale, ainsi que les agents nommés par elle, sont investis du privilège de l'inviolabilité dans l'exercice de leurs fonctions. La même garantie s'étendra aux offices, bureaux et archives de la commission.

Art. 19. La commission internationale de navigation du Congo se constituera aussitôt que cinq des puissances signataires du présent acte général auront nommé leurs délégués. En attendant la constitution de la commission, la nomination des délégués sera notifiée au gouvernement de l'empire d'Allemagne, par les soins duquel les démarches nécessaires seront faites pour provoquer la réunion de la commission.

La commission élaborera immédiatement des règlements de navigation, de police fluviale, de pilotage et de quarantaine.

Ces règlements, ainsi que les tarifs à établir par la commission, avant d'être mis en vigueur, seront soumis à l'approbation des puissances représentées dans la commission. Les puissances intéressées devront faire connaître leur avis dans le plus bref délai possible.

Les infractions à ces règlements seront réprimées par les agents de la commission internationale là où elle exercera directement son autorité, et ailleurs par la puissance riveraine.

Au cas d'un abus de pouvoir ou d'une injustice de la part d'un agent ou d'un employé de la commission internationale, l'individu qui se regardera comme lésé dans sa personne ou dans ses droits pourra s'adresser à l'agent consulaire de sa nation. Celui-ci devra examiner la plainte ; s'il la trouve *prima facie* raisonnable, il aura le droit de la présenter à la commission. Sur son initiative, la commission, représentée par trois au moins de ses membres, s'adjoindra à lui pour faire une enquête touchant la conduite de son agent ou employé. Si l'agent consulaire considère la décision de la commission comme soulevant des objections de droit, il en fera un rapport à son gouvernement, qui pourra recourir aux puissances représentées dans la commission et les inviter à se concerter sur des instructions à donner à la commission.

Art. 20. La commission internationale du Congo, chargée, aux termes de l'article 17, d'assurer l'exécution du présent acte de navigation, aura notamment dans ses attributions : 1° la désignation des travaux propres à assurer la navigabilité du Congo selon les besoins du commerce international.

Sur les sections du fleuve où aucune puissance n'exercera des droits de souveraineté, la commission internationale prendra elle-même les mesures nécessaires pour assurer la navigabilité du fleuve.

Sur les sections du fleuve occupé par une puissance souveraine, la commission internationale s'entendra avec l'autorité riveraine ; — 2° la fixation du tarif de pilotage et celle du tarif général des droits de navigation prévus aux 2e et 3e paragraphes de l'article 14.

Les tarifs mentionnés au 1er paragraphe de l'article 14 seront arrêtés par l'autorité territoriale dans les limites prévues audit article.

La perception de ces différents droits aura lieu par les soins de l'autorité

internationale ou territoriale pour le compte de laquelle ils sont établis ;

3° L'administration des revenus provenant de l'application du paragraphe 2 ci-dessus ;

4° La surveillance de l'établissement quarantenaire établi en vertu de l'article 24 ;

5° La nomination des agents dépendant du service général de la navigation et celle de ses propres employés.

L'institution des sous-inspecteurs appartiendra à l'autorité territoriale sur les sections occupées par une puissance, et à la commission internationale sur les autres sections du fleuve.

La puissance riveraine notifiera à la commission internationale la nomination des sous-inspecteurs qu'elle aura institués, et cette puissance se chargera de leur traitement.

Dans l'exercice de ses attributions, telles qu'elles sont définies et limitées ci-dessus, la commission internationale ne dépendra pas de l'autorité internationale.

Art. 21. Dans l'accomplissement de sa tâche, la commission internationale pourra recourir, au besoin, aux bâtiments de guerre des puissances signataires de cet acte et de celles qui y accéderont à l'avenir, sous toute réserve des instructions qui pourraient être données aux commandants de ces bâtiments par leurs gouvernements respectifs.

Art. 22. Les bâtiments de guerre des puissances signataires du présent acte qui pénètrent dans le Congo sont exempts du payement des droits de navigation, prévus au paragraphe 3 de l'article 14 ; mais ils acquitteront les droits éventuels de pilotage ainsi que les droits de port, à moins que leur intervention n'ait été réclamée par la commission internationale ou ses agents, aux termes de l'article précédent.

Art. 23. Dans le but de subvenir aux dépenses techniques et administratives qui lui incombent, la commission internationale instituée par l'article 17 pourra négocier en son nom propre des emprunts exclusivement gagés sur les revenus attribués à ladite commission.

Les décisions de la commission tendant à la conclusion d'un emprunt devront être prises à la majorité des deux tiers des voix. Il est entendu que les gouvernements représentés à la commission ne pourront, en aucun cas, être considérés comme assumant aucune garantie, ni contractant aucun engagement ni solidarité à l'égard desdits emprunts, à moins de conventions spéciales conclues par eux à cet effet.

Le produit des droits spécifiés au troisième paragraphe de l'article 14 sera affecté par priorité au service des intérêts et à l'amortissement desdits emprunts, suivant les conventions passées avec les prêteurs.

Art. 24. Aux embouchures du Congo, il sera fondé, soit par l'initiative des puissances riveraines, soit par l'intervention de la commission internationale, un établissement quarantenaire qui exercera le contrôle sur les bâtiments, tant à l'entrée qu'à la sortie.

Il sera décidé plus tard, par les puissances, si et dans quelles conditions

un contrôle sanitaire devra être exercé sur les bâtiments dans le cours de la navigation fluviale.

Art. 25. Les dispositions du présent acte de navigation demeureront en vigueur en temps de guerre. En conséquence, la navigation de toutes les nations, neutres ou belligérantes, sera libre, en tout temps, pour les usages du commerce sur le Congo, ses embranchements, ses affluents et ses embouchures, ainsi que sur la mer territoriale faisant face aux embouchures de ce fleuve.

Le trafic demeurera également libre, malgré l'état de guerre sur les routes, chemins de fer, lacs et canaux mentionnés dans les articles 15 et 16.

Il ne sera apporté d'exception à ce principe qu'en ce qui concerne le transport des objets destinés à un belligérant et considérés, en vertu du droit des gens, comme articles de contrebande de guerre.

Tous les ouvrages et établissements créés en exécution du présent acte, notamment les bureaux de perception et leurs caisses, de même que le personnel attaché d'une manière permanente au service de ces établissements, seront placés sous le régime de la neutralité et, à ce titre, seront respectés et protégés par les belligérants.

CHAPITRE V. — **Acte de navigation du Niger.**

Art. 26. La navigation du Niger, sans exception d'aucun des embranchements ni issues de ce fleuve, est et demeurera entièrement libre pour les navires marchands, en charge ou sur lest, de toutes les nations, tant pour le transport des marchandises que pour celui des voyageurs. Elle devra se conformer aux dispositions du présent acte de navigation et aux règlements à établir en exécution du même acte.

Dans l'exercice de cette navigation, les sujets et les pavillons de toutes les nations seront traités, sous tous les rapports, sur le pied d'une parfaite égalité, tant pour la navigation directe de la pleine mer vers les ports inférieurs du Niger, et *vice versa*, que pour le grand et le petit cabotage, ainsi que pour batellerie sur le parcours de ce fleuve.

En conséquence, sur tout le parcours et aux embouchures du Niger, il ne sera fait aucune distinction entre les sujets des Etats riverains et ceux des non riverains, et il ne sera concédé aucun privilège exclusif de navigation, soit à des sociétés ou corporations quelconques, soit à des particuliers.

Ces dispositions sont reconnues par les puissances signataires comme faisant désormais partie du droit public international.

Art. 27. La navigation du Niger ne pourra être assujettie à aucune entrave ni redevance basées uniquement sur le fait de la navigation.

Elle ne subira aucune obligation d'échelle, d'étape, de dépôt, de rompre charge, ou de relâche forcée.

Dans toute l'étendue du Niger, les navires et les marchandises transitant sur le fleuve ne seront soumis à aucun droit de transit, quelle que soit leur provenance ou leur destination.

Il ne sera établi aucun péage maritime ni fluvial basé sur le seul fait de la navigation, ni aucun droit sur les marchandises qui se trouvent à bord des navires. Pourront seuls être perçus des taxes ou droits qui auront le caractère de rétribution pour services rendus à la navigation même. Les tarifs de ces taxes ou droits ne comporteront aucun traitement différentiel.

Art. 28. Les affluents du Niger seront à tous égards soumis au même régime que le fleuve dont ils sont tributaires.

Art. 29. Les routes, chemins de fer ou canaux latéraux qui pourront être établis dans le but spécial de suppléer à l'innavigabilité ou aux imperfections de la voie fluviale sur certaines sections du parcours du Niger, de ses affluents, embranchements et issues seront considérés, en leur qualité de moyens de communication, comme des dépendances de ce fleuve et seront également ouverts au trafic de toutes les nations.

De même que sur le fleuve, il ne pourra être perçu sur ces routes, chemins de fer et canaux, que des péages calculés sur les dépenses de construction, d'entretien et d'administration, et sur les bénéfices dûs aux entrepreneurs.

Quant aux taux de ces péages, les étrangers et les nationaux des territoires respectifs seront traités sur le pied d'une parfaite égalité.

Art. 30. La Grande-Bretagne s'engage à appliquer les principes de la liberté de navigation énoncés dans les articles 26, 27, 28, 29, en tant que les eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues, sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat.

Les règlements qu'elle établira pour la sûreté et le contrôle de la navigation seront conçus de manière à faciliter autant que possible la circulation des navires marchands.

Il est entendu que rien dans les engagements ainsi pris ne saurait être interprété comme empêchant ou pouvant empêcher la Grande-Bretagne de faire quelques règlements de navigation que ce soit, qui ne seraient pas contraires à l'esprit de ces engagements.

La Grande-Bretagne s'engage à protéger les négociants étrangers de toutes les nations faisant le commerce dans les parties du cours du Niger qui sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat, comme s'ils étaient ses propres sujets, pourvu toutefois que ces négociants se conforment aux règlements qui sont ou seront établis en vertu de ce qui précède.

Art. 31. La France accepte sous les mêmes réserves et en termes identiques les obligations consacrées dans l'article précédent, en tant que les eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues sont ou seront sous sa souveraineté ou son protectorat.

Art. 32. Chacune des autres puissances signataires s'engage de même, pour le cas où elle exercerait dans l'avenir des droits de souveraineté ou de protectorat sur quelque partie des eaux du Niger, de ses affluents, embranchements et issues.

Art. 33. Les dispositions du présent acte de navigation demeureront en vigueur en temps de guerre. En conséquence, la navigation de toutes les nations neutres ou belligérantes sera libre en tout temps pour les usages du commerce sur le Niger, ses embranchements et affluents, ses embou-

chures et issues, ainsi que sur la mer territoriale faisant face aux embouchures et issues de ce fleuve.

Le trafic demeurera également libre, malgré l'état de guerre, sur les routes, chemins de fer et canaux mentionnés dans l'article 29.

Il ne sera apporté d'exception à ce principe qu'en ce qui concerne le transport des objets destinés à un belligérant et considérés, en vertu du droit des gens, comme articles de contrebande de guerre.

CHAPITRE VI. — **Déclaration relative aux conditions essentielles à remplir pour que des occupations nouvelles sur les côtes du continent africain soient considérées comme effectives.**

Art. 34. La puissance qui, dorénavant, prendra possession d'un territoire sur les côtes du continent africain situé en dehors de ses possessions actuelles, ou qui, n'en ayant pas eu jusque-là, viendrait à en acquérir, et de même la puissance qui y assumera un protectorat, accompagnera l'acte respectif d'une notification adressée aux autres puissances signataires du présent acte, afin de les mettre à même de faire valoir, s'il y a lieu, leurs réclamations.

Art. 35. Les puissances signataires du présent acte reconnaissent l'obligation d'assurer, dans les territoires occupés par elles, sur les côtes du continent africain, l'existence d'une autorité suffisante pour faire respecter les droits acquis et, le cas échéant, la liberté du commerce et du transit dans les conditions où elle serait stipulée.

CHAPITRE VII. — **Dispositions générales.**

Art. 36. Les puissances signataires du présent acte général se réservent d'y introduire ultérieurement et d'un commun accord les modifications ou améliorations dont l'utilité serait démontrée par l'expérience.

Art. 37. Les puissances qui n'auront pas signé le présent acte général pourront adhérer à ses dispositions par un acte séparé.

L'adhésion de chaque puissance est notifiée, par la voie diplomatique, au gouvernement de l'empire d'Allemagne, et par celui-ci à tous les Etats signataires ou adhérents.

Elle emporte de plein droit l'acceptation de toutes les obligations et l'admission à tous les avantages stipulés par le présent acte général.

Art. 38. Le présent acte général sera ratifié dans un délai qui sera le plus court possible et qui, en aucun cas, ne pourra excéder un an.

Il entrera en vigueur pour chaque puissance à partir de la date où elle l'aura ratifié.

En attendant, les puissances signataires du présent acte général s'obligent à n'adopter aucune mesure qui serait contraire aux dispositions dudit acte.

Chaque puissance adressera sa ratification au gouvernement de l'empire

d'Allemagne, par les soins de qui il en sera donné avis à toutes les autres puissances signataires du présent acte général.

Les ratifications de toutes les puissances resteront déposées dans les archives du gouvernement de l'empire d'Allemagne. Lorsque toutes les ratifications auront été produites, il sera dressé acte du dépôt dans un protocole qui sera signé par les représentants de toutes les puissances ayant pris part à la conférence de Berlin et dont une copie certifiée sera adressée à toutes ces puissances.

En foi de quoi les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent acte général et y ont apposé leur cachet.

II

Traité international conclu le 29 octobre 1888, pour l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir le libre usage du canal de Suez.

Au nom de Dieu tout puissant,

Le Président de la République française, Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse, Sa Majesté l'empereur d'Autriche, roi de Bohême, etc., et roi apostolique de Hongrie, Sa Majesté le roi d'Espagne, et en son nom la reine régente du royaume, Sa Majesté la reine du Royaume Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, impératrice des Indes, Sa Majesté le roi d'Italie, Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg etc., Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies et Sa Majesté l'Empereur des Ottomans, voulant consacrer par un acte conventionnel l'établissement d'un régime définitif destiné à garantir en tout temps et à toutes les puissances le libre usage du canal maritime de Suez et compléter ainsi le régime sous lequel la navigation par ce canal a été placée par le firman de Sa Majesté impériale le Sultan, en date du 22 février 1866, sanctionnant les concessions de Son Altesse le Khédive, ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir : le Président de la République française, le sieur Gustave-Louis Lannes comte de Montébello, ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire de France ; Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse, le sieur Joseph de Radowitz, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire ; Sa Majesté l'empereur d'Autriche, roi de Bohême, etc., et roi apostolique de Hongrie, le sieur Henri, baron de Calice, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire ; Sa Majesté le roi d'Espagne et en son nom la reine régente du royaume, le sieur don Miguel Florès y Garcia, son chargé d'affaires ; Sa Majesté la reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, impératrice des Indes, le très honorable Sir William Arthur White, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire ; Sa Majesté le roi d'Italie, le sieur Albert baron Blanc, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire ; Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, etc., le sieur Gustave Keun, son chargé d'affaires. Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies, le sieur Alexandre de Nelidow, son ambassadeur extraordinaire et plénipotentiaire ; Sa Majesté l'empereur des Ottomans, Méhemmet-Saïd Pacha, son ministre des affaires étrangères, lesquels, s'étant communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Art. 1er. Le canal maritime de Suez sera toujours libre et ouvert, en temps de guerre comme en temps de paix. Le canal ne sera jamais assujetti à l'exercice du droit de blocus.

Art. 2. Les hautes parties contractantes, reconnaissant que le canal d'eau douce est indispensable au canal maritime, prennent acte des engagements de Son Altesse le Khédive envers la Compagnie universelle du canal de Suez, en ce qui concerne le canal d'eau douce, engagements stipulés dans une convention en date du 18 mars 1863, contenant un exposé et quatre articles. Elles s'engagent à ne porter aucune atteinte à la sécurité de ce canal et de ses dérivations, dont le fonctionnement ne pourra être l'objet d'aucune tentative d'obstruction.

Art. 3. Les hautes parties contractantes s'engagent de même à respecter le matériel, les établissements, constructions et travaux du canal maritime et du canal d'eau douce.

Art. 4. Le canal maritime restant ouvert en temps de guerre comme passage libre, même aux navires de guerre des belligérants, aux termes de l'article 1er du présent traité, les hautes parties contractantes conviennent qu'aucun droit de guerre, aucun acte d'hostilité ou aucun acte ayant pour but d'entraver la libre navigation du canal ne pourra être exercé dans le canal et ses ports d'accès, ainsi que dans un rayon de trois milles marins de ces ports, alors même que l'empire ottoman serait l'une des puissances belligérantes.

Les bâtiments de guerre des belligérants ne pourront, dans le canal et ses ports d'accès, se ravitailler ou s'approvisionner que dans la limite strictement nécessaire.

Le transit desdits bâtiments par le canal s'effectuera dans le plus bref délai d'après les règlements en vigueur et sans autre arrêt que celui qui résulterait des nécessités du service. Leur séjour à Port-Saïd et dans la rade du Suez ne pourra dépasser vingt-quatre heures, sauf le cas de relâche forcée. En pareil cas, ils seront tenus de partir le plus tôt possible. Un intervalle de vingt-quatre heures devra toujours s'écouler entre la sortie d'un port d'accès d'un navire belligérant et le départ d'un navire appartenant à la puissance ennemie.

Art. 5. En temps de guerre, les puissances belligérantes ne débarqueront et ne prendront dans le canal et ses ports d'accès ni troupes, ni munitions, ni matériel de guerre. Mais, dans le cas d'un empêchement accidentel dans le canal, on pourra embarquer ou débarquer, dans les ports d'accès, des troupes fractionnées par groupes n'excédant pas mille hommes avec le matériel de guerre correspondant.

Art. 6. Les prises seront soumises sous tous les rapports au même régime que les navires de guerre des belligérants.

Art. 7. Les puissances ne maintiendront dans les eaux du canal (y compris le lac Timsah et les lacs amers) aucun bâtiment de guerre. Toutefois, dans les ports d'accès de Port-Saïd et de Suez, elles pourront faire stationner des bâtiments de guerre dont le nombre ne devra pas excéder deux pour chaque puissance. Ce droit ne pourra être exercé par les belligérants.

Art. 8. Les agents en Egypte des puissances signataires du présent traité seront chargés de veiller à son exécution. En toute circonstance qui menacerait la sécurité ou le libre passage du canal, ils se réuniront, sur la convocation de trois d'entre eux et sous la présidence du doyen, pour procéder aux constatations nécessaires. Ils feront connaître au gouvernement khédivial le danger qu'ils auraient reconnu, afin que celui-ci prenne des mesures propres à assurer la protection et le libre usage du canal. En tout état de cause, ils se réuniront, une fois par an, pour constater la bonne exécution du traité. Ces dernières réunions auront lieu sous la présidence d'un commissaire spécial, nommé à cet effet par le gouvernement impérial ottoman. Un commissaire khédivial pourra également prendre part à la réunion et la présider en cas d'absence du commissaire ottoman. Ils réclameront notamment la suppression de tout ouvrage ou la dispersion de tout rassemblement qui pourrait avoir pour but ou pour effet de porter atteinte à la liberté et à l'entière sécurité de la navigation.

Art. 9. Le gouvernement égyptien prendra, dans les limites de ses pouvoirs, tels qu'ils résultent des firmans, et dans les conditions prévues par le présent traité, les mesures nécessaires pour faire respecter l'exécution dudit traité. Dans le cas où le gouvernement égyptien ne disposerait pas de moyens suffisants, il devra faire appel au gouvernement impérial ottoman, lequel prendra les mesures nécessaires pour répondre à cet appel, en donnera avis aux autres puissances signataires de la déclaration de Londres, du 17 mars 1885, et, au besoin, se concertera avec elles à ce sujet. Les prescriptions des articles 4, 5, 7 et 8 ne feront pas obstacle aux mesures qui seront prises en vertu du présent article.

Art. 10. De même les prescriptions des articles 4, 5, 7 et 8 ne feront pas obstacle aux mesures que Sa Majesté le Sultan et Son Altesse le Khédive, au nom de Sa Majesté impériale et dans la limite des firmans concédés, seraient dans la nécessité de prendre pour assurer, par leurs propres forces, la défense de l'Egypte et le maintien de l'ordre public. Dans le cas où Sa Majesté impériale le Sultan ou Son Altesse le Khédive se trouveraient dans la nécessité de se prévaloir des exceptions prévues par le présent article, les puissances signataires de la déclaration de Londres en seraient avisées par le gouvernement impérial ottoman.

Il est également entendu que les prescriptions des quatre articles dont il s'agit ne porteront, en aucun cas, obstacle aux mesures que le gouvernement impérial ottoman croira nécessaire de prendre pour assurer par ses propres forces la défense de ses autres possessions situées sur la côte orientale de la mer Rouge.

Art. 11. Les mesures qui seront prises dans les cas prévus par les articles 9 et 10 du présent traité ne devront pas faire obstacle au libre usage du canal. Dans ces mêmes cas, l'érection de fortifications permanentes élevées contrairement aux dispositions de l'article 8 demeure interdite.

Art. 12. Les hautes parties contractantes conviennent, par application du principe d'égalité en ce qui concerne le libre usage du canal, principe qui forme l'une des bases du présent traité, qu'aucune d'elles ne recherchera

d'avantages territoriaux ou commerciaux ni de privilèges dans les arrangements internationaux qui pourront intervenir, par rapport au canal. Sont d'ailleurs réservés les droits de la Turquie comme puissance territoriale.

Art. 13. En dehors des obligations prévues expressément par les clauses du présent traité, il n'est porté aucune atteinte aux droits souverains de Sa Majesté impériale le Sultan et aux droits et immunités de Son Altesse le Khédive, tels qu'ils résultent des firmans.

Art. 14. Les hautes parties contractantes conviennent que les engagements résultant du présent traité ne seront pas limités par la durée des actes de concession de la Compagnie universelle du canal de Suez.

Art. 15. Les stipulations du présent traité ne feront pas obstacle aux mesures sanitaires en vigueur en Egypte.

Art. 16. Les hautes parties contractantes s'engagent à porter le présent traité à la connaissance des Etats qui ne l'ont pas signé, en les invitant à y accéder.

Art. 17. Le présent traité sera ratifié et les ratifications seront échangées à Constantinople dans le délai d'un mois, ou plutôt si faire se peut.

En foi de quoi les plénipotentiaires respectifs l'ont signé et y ont apposé le sceau de leurs armes. Fait à Constantinople, le vingt-neuvième jour du mois d'octobre, l'an mil huit cent quatre-vingt-huit (suivent les signatures).

III

Acte général de la Conférence anti-esclavagiste de Bruxelles du 2 juillet 1890.

Au nom de Dieu tout-puissant,

Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse ; Sa Majesté l'empereur d'Autriche, roi de Bohème, etc. et roi apostolique de Hongrie ; Sa Majesté le roi des Belges ; Sa Majesté le roi de Danemark ; Sa Majesté le roi d'Espagne, et en son nom la reine régente du royaume ; Sa Majesté le roi souverain de l'Etat indépendant du Congo ; le président des Etats-Unis d'Amérique ; le président de la République française ; Sa Majesté la reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, impératrice des Indes ; Sa Majesté le roi d'Italie ; Sa Majesté le roi des Pays-Bas, grand-duc de Luxembourg, etc. ; Sa Majesté le shah de Perse ; Sa Majesté le roi de Portugal et des Algarves, etc. ; Sa Majesté l'empereur de toutes les Russies ; Sa Majesté le roi de Suède et de Norvège, etc. ; Sa Majesté l'empereur des Ottomans et Sa Hautesse le sultan de Zanzibar ;

Egalement animés de la ferme volonté de mettre un terme aux crimes et aux dévastations qu'engendre la traite des esclaves africains, de protéger efficacement les populations aborigènes de l'Afrique, et d'assurer à ce vaste continent les bienfaits de la paix et de la civilisation ;

Voulant donner une sanction nouvelle aux décisions déjà prises dans le même sens et à diverses époques par les puissances, compléter les résultats qu'elles ont obtenus et arrêter un ensemble de mesures qui garantissent l'accomplissement de l'œuvre qui fait l'objet de leur constante sollicitude;

Ont résolu, sur l'invitation qui leur a été adressée par le gouvernement de Sa Majesté le roi des Belges, d'accord avec le gouvernement de Sa Majesté la reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, impératrice des Indes, de réunir à cet effet une Conférence à Bruxelles, et ont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

Sa Majesté l'empereur d'Allemagne, roi de Prusse :

Les sieurs, etc., etc.

Lesquels, munis de pleins pouvoirs qui ont été trouvés en bonne et due forme, ont adopté les dispositions suivantes.

CHAPITRE PREMIER. — **Pays de traite. — Mesures à prendre aux lieux d'origine.**

Art. 1er. Les puissances déclarent que les moyens les plus efficaces pour combattre la traite à l'intérieur de l'Afrique sont les suivants : 1° Organisation progressive des services administratifs, judiciaires, religieux et militaires dans les territoires d'Afrique placés sous la souveraineté et le protectorat des nations civilisées ; — 2° Etablissement graduel, à l'intérieur, par les puissances de qui relèvent ses territoires, de stations fortement occupées, de manière que leur action protectrice ou répressive puisse se faire sentir avec efficacité dans les territoires dévastés par les chasses à l'homme ; — 3° Construction de routes et notamment de voies ferrées reliant les stations avancées à la côte et permettant d'accéder aisément aux eaux intérieures et sur le cours supérieur des fleuves et rivières qui seraient coupés par des rapides et des cataractes, en vue de substituer des moyens économiques et accélérés de transport au portage actuel de l'homme ; — 4° Installation de bateaux à vapeur sur les eaux intérieures navigables et sur les lacs, avec l'appui de postes fortifiés établis sur les rives ; — 5° Établissement de lignes télégraphiques assurant la communication des postes et des stations entre la côte et les centres d'administration ; — 6° Organisation d'expéditions et de colonnes mobiles, qui maintiennent les communications des stations avec elles et avec la côte, en appuient l'action répressive et assurent la sécurité des routes de parcours ; — 7° Restriction de l'importation des armes à feu, au moins des armes perfectionnées, et des munitions dans toute l'étendue des territoires atteints par la traite.

Art. 2. Les stations, les croisières intérieures organisées par chaque puissance dans ses eaux et les postes qui leur servent de port d'attache, indépendamment de leur mission principale, qui sera d'empêcher la capture d'esclaves et d'intercepter les routes de la traite, auront pour tâche subsidiaire : 1° de servir de point d'appui et au besoin de refuge aux populations indigènes placées sous la souveraineté ou le protectorat de l'Etat de qui relève la station, aux populations indépendantes, et temporairement à toutes autres en cas de danger imminent; de mettre les populations de la première de ces catégories à même de concourir à leur propre défense ; de diminuer les guerres intestines entre les tribus par la voie de l'arbitrage, de les initier aux travaux agricoles et aux arts professionnels, de façon à accroître le bien-être, à les élever à la civilisation et à amener l'extinction des coutumes barbares, telles que la cannibalisme et les sacrifices humains ; — 2° de prêter aide et protection aux entreprises du commerce, d'en surveiller la légalité en contrôlant notamment les contrats de service avec les indigènes et de préparer la fondation de centres de culture permanents et d'établissements commerciaux ; — 3° de protéger, sans distinction de culte, les missions établies ou à établir ; — 4° de pourvoir au service sanitaire et d'accorder l'hospitalité et des secours aux explorateurs et à tous ceux qui participent en Afrique à l'œuvre de la répression de la traite.

Art. 3. Les puissances qui exercent une souveraineté ou un protectorat en Afrique, confirmant et précisant leurs déclarations antérieures, s'engagent à poursuivre graduellement, suivant que les circonstances le permettront, soit par les moyens indiqués ci-dessus, soit par tous autres qui leur paraîtront convenables, la répression la traite, chacune dans ses possessions respectives et sous sa direction propre.

Toutes les fois qu'elles le jugeront possible, elles prêteront leurs bons offices aux puissances qui, dans un but purement humanitaire, accompliraient en Afrique une mission analogue.

Art. 4. Les puissances exerçant des pouvoirs souverains ou des protectorats en Afrique, pourront toutefois déléguer, à des compagnies munies de chartes, tout ou partie des engagements qu'elles assument en vertu de l'article 3. Elles demeurent néanmoins directement responsables des engagements qu'elles contractent par le présent acte général et en garantissent l'exécution.

Les puissances promettent accueil, aide et protection aux associations nationales et aux initiatives individuelles qui voudraient coopérer dans leurs possessions à la répression de la traite, sous la réserve de leur autorisation préalable et révocable en tout temps, de leur direction et contrôle et à l'exclusion de tout exercice de la souveraineté.

Art. 5. Les puissances contractantes s'obligent, à moins qu'il n'y soit pourvu déjà par des lois conformes à l'esprit du présent article, à édicter ou à proposer à leurs législatures respectives, dans le délai d'un an au plus tard à partir de la date de la signature du présent acte général, une loi rendant applicables, d'une part, les dispositions de leur législation pénale qui concernent les attentats graves envers les personnes, aux organisateurs et aux coopérateurs des chasses à l'homme, aux auteurs de la mutilation des adultes et des enfants mâles et à tous individus participant à la capture des esclaves par violence ; et d'autre part, les dispositions qui concernent les attentats à la liberté individuelle,a ux convoyeurs transporteurs, et marchands d'esclaves.

Les co-auteurs et complices des diverses catégories spécifiées ci-dessus, les capteurs et trafiquants d'esclaves, seront punis de peines proportionnées à celles encourues par les auteurs.

Les coupables qui se seraient soustraits à la juridiction des autorités du pays où les crimes et délits auraient été commis, seront mis en état d'arrestation, soit sur communication des pièces de l'instruction de la part des autorités qui ont constaté les infractions, soit sur toute autre preuve de culpabilité, par les soins de la puissance sur le territoire de laquelle ils seront découverts, et tenus sans autre formalité à la disposition des tribunaux compétents pour les juger.

Les puissances se communiqueront, dans le plus bref délai possible, les lois et décrets existants ou promulgués en exécution du présent article.

Art. 6. Les esclaves libérés à la suite de l'arrestation ou de la dispersion d'un convoi à l'intérieur du continent seront renvoyés, si les circonstances le permettent, dans leur pays d'origine ; sinon l'autorité locale leur facili-

tera, autant que possible, les moyens de vivre, et, s'ils le désirent, de se fixer dans la contrée.

Art. 7. Tout esclave fugitif, qui, sur le continent, réclamera la protection des puissances signataires, devra l'obtenir, et sera reçu dans les camps et stations officiellement établis par elles ou à bord des bâtiments de l'Etat naviguant sur les lacs et rivières. Les stations et les bateaux privés ne sont admis à exercer le droit d'asile que sous la réserve du consentement préalable de l'Etat.

Art. 8. L'expérience de toutes les nations qui ont des rapports avec l'Afrique ayant démontré le rôle pernicieux et prépondérant des armes à feu dans les opérations de la traite et les guerres intestines entre les tribus indigènes, et cette même expérience ayant prouvé manifestement que la conservation des populations africaines, dont les puissances ont la volonté expresse de sauvegarder l'existence, est une impossibilité radicale si des mesures restrictives du commerce des armes à feu et des munitions ne sont établies, les puissances décident, pour autant que le permet l'état actuel de leurs frontières, que l'importation des armes à feu et spécialement des armes rayées et perfectionnées, ainsi que de la poudre, des balles et des cartouches, est, sauf le cas et sous les conditions prévues dans l'article suivant, interdite dans les territoires compris entre le 20e parallèle nord et le 22e parallèle sud et aboutissant vers l'ouest à l'Océan atlantique, vers l'est à l'Océan indien et ses dépendances, y compris les îles adjacentes au littoral jusqu'à cent milles marins de la côte.

Art. 9. L'introduction des armes à feu et de leurs munitions, lorsqu'il y aura lieu de l'autoriser dans les possessions des puissances signataires qui exercent des droits de souveraineté ou de protectorat en Afrique, sera réglée, à moins qu'un régime identique ou plus rigoureux n'y soit déjà appliqué de la manière suivante, dans la zone déterminée par l'article 8.

Toutes armes à feu importées devront être déposées, aux frais, risques et périls des importateurs, dans un entrepôt public placé sous le contrôle et l'administration de l'Etat. Aucune sortie d'armes à feu ni de munitions importées ne pourra avoir lieu des entrepôts sans l'autorisation préalable de l'administration. Cette autorisation, sauf les cas spécifiés ci-après, sera refusée pour la sortie de toutes armes de précision telles que fusils rayés, à magasin ou se chargeant par la culasse, entière, ou en pièces détachées, de leurs cartouches, des capsules ou d'autres munitions destinées à les approvisionner.

Dans les ports de mer et sous les conditions offrant les garanties nécessaires, les gouvernements respectifs pourront admettre aussi les entrepôts particuliers, mais seulement pour la poudre ordinaire et les fusils à silex et à l'exclusion des armes perfectionnées et de leurs munitions.

Indépendamment des mesures prises directement par les gouvernements pour l'armement de la force publique et l'organisation de leur défense, des exceptions pourront être admises à titre individuel, pour des personnes offrant une garantie suffisante que l'arme et les munitions qui leur seraient délivrées, ne seront pas données, cédées ou vendues à des tiers, et pour les

voyageurs munis d'une déclaration de leur gouvernement constatant que l'arme et ses munitions sont exclusivement destinées à leur défense personnelle.

Toute arme, dans les cas prévus par le paragraphe précédent, sera enregistrée et marquée par l'autorité préposée au contrôle, qui délivrera aux personnes dont il s'agit des permis de port d'armes, indiquant le nom du porteur et l'estampille de laquelle l'arme est marquée.

Ces permis, révocables en cas d'abus constatés, ne seront délivrés que pour cinq ans, mais pourront être renouvelés.

La règle ci-dessus établie de l'entrée en dépôt s'appliquera également à la poudre.

Ne pourront être retirés des entrepôts pour être mis en vente que les fusils à silex non rayés ainsi que les poudres communes, dites de traite.

A chaque sortie d'armes et de munitions de cette nature destinées à la vente, les autorités locales détermineront les régions où ces armes et munitions pourront être vendues. Les régions atteintes par la traite seront toujours exclues. Les personnes autorisées à faire sortir des armes ou de la poudre des entrepôts, s'obligeront à présenter à l'administration, tous les six mois, des listes détaillées indiquant les destinations qu'ont reçues lesdites armes à feu et les poudres déjà vendues, ainsi que les quantités qui restent en magasin.

Art. 10. Les gouvernements prendront toutes les mesures qu'ils jugeront nécessaires pour assurer l'exécution aussi complète que possible des dispositions relatives à l'importation, à la vente et au transport des armes à feu et des munitions, ainsi que pour en empêcher soit l'entrée et la sortie par leurs frontières intérieures, soit le passage sur les régions où sévit la traite.

L'autorisation du transit ne pourra être refusée, dans les limites de la zône spécifiée, lorsque les armes et munitions doivent passer à travers le territoire d'une puissance signataire ou adhérente occupant la côte vers des territoires à l'intérieur placés sous la souveraineté ou le protectorat d'une autre puissance signataire ou adhérente, à moins que cette dernière puissance n'ait un accès direct à la mer par son propre territoire. Si cet accès était complètement interrompu, l'autorisation de transit ne pourra non plus être refusée.

Toute demande de transit doit être accompagnée d'une déclaration émanée du gouvernement de la puissance ayant des possessions à l'intérieur, et certifiant que lesdites armes et munitions ne sont pas destinées à la vente, mais à l'usage des autorités de puissance ou de la force militaire nécessaire pour la protection des stations de missionnaires ou de commerce ou bien de personnes désignées nominativement dans la déclaration. Toutefois, la puissance territoriale de la côte se réserve le droit d'arrêter, exceptionnellement et provisoirement, le transit des armes et des munitions à travers son territoire si, par suite de troubles à l'intérieur ou d'autres graves dangers, il y avait lieu de craindre que l'envoi des armes et munitions ne pût compromettre sa propre sécurité.

Art. 11. Les puissances se communiqueront les renseignements relatifs au trafic des armes à feu et des munitions, aux permis accordés ainsi qu'aux mesures de répression appliquées dans leurs territoires respectifs.

Art. 12. Les puissances s'engagent à adopter ou à proposer à leurs législations respectives les mesures nécessaires afin que les contrevenants aux défenses établies par les articles 8 et 9 soient partout punis, ainsi que leurs complices, outre la saisie et la confiscation des armes et munitions prohibées, soit de l'amende, soit de l'emprisonnement, soit de ces deux peines réunies, proportionnellement à l'importance de l'infraction et suivant la gravité de chaque cas.

Art. 13. Les puissances signataires qui ont en Afrique des possessions en contact avec la zone spécifiée à l'article 8 s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour empêcher l'introduction des armes à feu et de leurs munitions par leurs frontières intérieures, dans les régions de ladite zone, tout au moins celle des armes perfectionnées et des cartouches.

Art. 14. Le régime stipulé aux articles 8 et 13 inclusivement restera en vigueur pendant douze ans. Dans le cas où chacune des parties contractantes n'aurait, douze mois avant l'expiration de cette période, notifié son intention d'en faire cesser les effets, ni demandé la révision, il continuera de rester obligatoire pendant deux ans, et ainsi de suite, de deux ans en deux ans.

CHAPITRE II. — **Route des caravanes et transports d'esclaves par terre.**

Art. 15. Indépendamment de leur action répressive ou protectrice au foyer de la traite, les stations croisières et postes dont l'établissement est prévu à l'article 2 et toutes autres stations établies ou reconnues aux termes de l'article 4 par chaque gouvernement dans ses possessions auront en outre pour mission de surveiller, autant que les circonstances le permettront et au fur et à mesure du progrès de leur organisation administrative, les routes suivies sur leur territoire, par les trafiquants d'esclaves, d'y arrêter les convois en marche ou de les poursuivre partout où leur action pourra s'exercer légalement.

Art. 16. Dans les régions du littoral connues comme servant de lieux habituels de passage ou de points d'aboutissement aux transports d'esclaves venant de l'intérieur, ainsi qu'aux points de croisement des principales routes de caravanes traversant la zone voisine de la côte déjà soumise à l'action des puissances souveraines ou protectrices, des postes seront établis dans les conditions et sous les réserves mentionnées à l'article 3, par les autorités dont relèvent les territoires à l'effet d'intercepter les convois et de libérer les esclaves.

Art. 17. Une surveillance rigoureuse sera organisée par les autorités locales dans les ports et les contrées avoisinant la côte, à l'effet d'empêcher la mise en vente et l'embarquement des esclaves amenés de l'intérieur,

ainsi que la formation et le départ vers l'intérieur de bandes de chasseurs à l'homme et de marchands d'esclaves.

Les caravanes débouchant à la côte ou dans son voisinage, ainsi que celles aboutissant à l'intérieur dans une localité occupée par les autorités de la puissance territoriale, seront, dès leur arrivée, soumises à un contrôle minutieux quant à la composition de leur personnel. Tout individu qui serait reconnu avoir été capturé ou enlevé de force ou mutilé, soit dans son pays natal, soit en route, sera mis en liberté.

Art. 18. Dans les possessions de chacune des puissances contractantes, l'administration aura le droit de protéger les esclaves libérés, de les rapatrier, si c'est possible, de leur procurer des moyens d'existence et de pourvoir en particulier à l'éducation et à l'établissement des enfants délaissés.

Art. 19. Les dispositions pénales prévues à l'article 3 seront rendues applicables à tous les actes criminels et délictueux accomplis au cours des opérations qui ont pour objet le transport et le trafic des esclaves par terre, à quelque moment que ces actes soient constatés.

Tout individu qui aurait encouru une pénalité à raison d'une infraction prévue par le présent acte général sera soumis à l'obligation de fournir un cautionnement avant de pouvoir entreprendre une opération commerciale dans les pays où se pratique la traite.

CHAPITRE III. — **Répression de la traite sur mer.**

I. — Dispositions générales.

Art. 20. Les puissances signataires reconnaissent l'opportunité de prendre d'un commun accord des dispositions ayant pour objet d'assurer plus efficacement la répression de la traite dans la zone maritime où elle existe encore.

Art. 21. Cette zone s'étend entre, d'une part, les côtes de l'Océan Indien (y compris le golfe Persique et la mer Rouge), depuis le Belouchistan jusqu'à la pointe de Tangalauc (Quilimane) et, d'autre part, une ligne conventionnelle qui suit d'abord le méridien de Tangalauc jusqu'au point de rencontre avec le 26° de latitude sud, se confond ensuite avec ce parallèle, puis contourne l'île de Madagascar par l'Est en se tenant à 20 milles de la côte orientale et septentrionale, jusqu'à son intersection avec le méridien du cap d'Ambre. De ce point, la limite de la zone est déterminée par une ligne oblique qui va rejoindre la côte du Belouchistan, en passant à 20 milles au large du cap Raz-el-Had.

Art. 22. Les puissances signataires du présent acte général, entre lesquelles il existe des conventions particulières pour la suppression de la traite, se sont mises d'accord pour restreindre les clauses de ces conventions concernant le droit réciproque de visite, de recherche et de saisie des navires de mer, à la zone susdite.

Art. 23. Les mêmes puissances sont également d'accord pour limiter le droit susmentionné aux navires d'un tonnage inférieur à 500 tonneaux.

Cette stipulation sera révisée dès que l'expérience en aura démontré la nécessité.

Art. 24. Toutes les autres dispositions des conventions conclues entre les dites puissances pour la suppression de la traite restent en vigueur pour autant qu'elles ne seront pas modifiées par le présent acte général.

Art. 25. Les puissances signataires s'engagent à prendre des mesures efficaces pour prévenir l'usurpation de leur pavillon et pour empêcher le transport des esclaves sur les bâtiments autorisés à arborer leurs couleurs.

Art. 26. Les puissances signataires s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour faciliter le prompt échange des renseignements propres à amener la découverte des personnes qui se livrent aux opérations de la traite.

Art. 27. Un bureau international au moins sera créé ; il sera établi à Zanzibar. Les hautes parties s'engagent à lui faire parvenir tous les documents spécifiés à l'article 41, ainsi que les renseignements de toute nature susceptibles d'aider à la répression de la traite.

Art. 28. Tout esclave qui se sera réfugié à bord d'un navire de guerre sous pavillon d'une des puissances signataires sera immédiatement et définitivement affranchi, sans que cet affranchissement puisse le soustraire à la juridiction compétente, s'il a commis un crime ou délit de droit commun.

Art. 29. Tout esclave retenu contre son gré à bord d'un bâtiment indigène aura le droit de réclamer sa liberté.

Son affranchissement pourra être prononcé par tout agent d'une des puissances signataires, à qui le présent acte général confère le droit de contrôler l'état des personnes à bord des dits bâtiments, sans que cet affranchissement puisse le soustraire à la juridiction compétente, si un crime ou délit de droit commun a été commis par lui.

II. — Règlement concernant l'usage du pavillon et la surveillance des croiseurs.

1. — *Règles pour la concession du pavillon aux bâtiments indigènes, le rôle de l'équipage et le manifeste des passagers noirs.*

Art. 30. Les puissances signataires s'engagent à exercer une surveillance rigoureuse sur les bâtiments indigènes autorisés à porter leur pavillon dans la zone indiquée à l'article 21, et sur les opérations commerciales effectuées par ces bâtiments.

Art. 31. La qualification de bâtiment indigène s'applique aux navires qui remplissent une des deux conditions suivantes : 1° présenter les signes extérieurs d'une construction ou d'un gréement indigène ; — 2° être montés par un équipage dont le capitaine et la majorité des matelots soient originaires d'un des pays baignés par les eaux de l'Océan Indien, de la mer Rouge ou du golfe Persique.

Art. 32. L'autorisation d'arborer le pavillon d'une desdites puissances ne sera accordée à l'avenir qu'aux bâtiments indigènes qui satisferont à la fois aux trois conditions suivantes : 1° les armateurs ou propriétaires devront

être sujets ou protégés de la puissance dont ils demandent à porter les couleurs ; — 2° ils seront tenus d'établir qu'ils possèdent des biens fonds dans la circonscription de l'autorité à qui est adressée leur demande, ou de fournir une caution solvable pour la garantie des amendes qui pourraient être éventuellement encourues ; — 3° les dits armateurs ou propriétaires ainsi que le capitaine du bâtiment, devront fournir la preuve qu'ils jouissent d'une bonne réputation et notamment n'avoir jamais été l'objet d'une condamnation pour faits de traite.

Art. 33. L'autorisation accordée doit être renouvelée chaque année. Elle pourra toujours être suspendue ou retirée par les autorités de la puissance dont le bâtiment porte les couleurs.

Art. 34. L'acte d'autorisation portera les indications nécessaires pour établir l'identité du navire. Le capitaine en sera détenteur. Le nom du bâtiment, indication de son tonnage devront être incrustés et peints en caractères latins à la proue ; et la ou les lettres initiales de son port d'attache, ainsi que le numéro d'enregistrement dans la série des numéros de ce port, seront imprimés en noir sur les voiles.

Art. 35. Un rôle d'équipage sera délivré au capitaine du bâtiment au port de départ par l'autorité de la puissance dont il porte le pavillon.

Il sera renouvelé à chaque armement du bâtiment ou plus tard, au bout d'une année et conformément aux dispositions suivantes : 1° le rôle sera, au moment du départ, visé par l'autorité qui l'a délivré ; — 2° aucun noir ne pourra être engagé comme matelot sur un bâtiment sans qu'il ait été préalablement interrogé par l'autorité de la puissance dont ce bâtiment porte le pavillon ou, à défaut de celle-ci, par l'autorité territoriale à l'effet d'établir qu'il contracte un engagement libre ; — 3° cette autorité tiendra la main à ce que la proportion des matelots ou mousses ne soit pas anormale par rapport au tonnage ou au gréement des bâtiments ; — 4° L'autorité qui aura interrogé les hommes préablement à leur départ, les inscrira sur le rôle d'équipage, où ils figureront avec le signalement sommaire de chacun d'eux en regard de son nom ; — 5° afin d'empêcher plus sûrement les substitutions, les matelots pourront, en outre, être pourvus d'une marque distinctive.

Art. 36. Lorsque le capitaine d'un bâtiment désirera embarquer des passagers noirs, il devra en faire la déclaration à l'autorité de la puissance dont il porte le pavillon ou, à défaut de celle-ci, à l'autorité territoriale. Les passagers seront interrogés et, quand il aura été constaté qu'ils s'embarquent librement, ils seront inscrits sur un manifeste spécial donnant le signalement de chacun d'eux en regard de son nom, et indiquant notamment le sexe et la taille.

Les enfants noirs ne pourront être admis comme passagers qu'autant qu'ils seront accompagnés de leurs parents ou de personnes dont l'honorabilité serait notoire. Au départ, le manifeste des passagers sera visé par l'autorité indiquée ci-dessus, après qu'il aura été procédé à un appel. S'il n'y a pas de passagers à bord, mention expresse en sera faite sur le rôle d'équipage.

Art. 37. A l'arrivée dans tout port de relâche ou de destination, le capitaine du bâtiment produira devant l'autorité de la puissance dont il porte le pavillon ou, à défaut de celle-ci, devant l'autorité territoriale, le rôle d'équipage et, s'il y a lieu, les manifestes de passagers antérieurement délivrés. L'autorité contrôlera les passagers arrivés à destination ou s'arrêtant dans un port de relâche, et fera mention de leur débarquement sur le manifeste. Au départ, la même autorité apposera de nouveau son visa au rôle et au manifeste, et fera l'appel des passagers.

Art. 38. Sur le littoral africain et dans les îles adjacentes, aucun passager noir ne sera embarqué à bord d'un bâtiment indigène en dehors des localités où réside une autorité relevant d'une des puissances signataires.

Dans toute l'étendue de la zone prévue à l'article 21, aucun passager noir ne pourra être débarqué d'un bâtiment indigène hors d'une localité où réside une autorité relevant d'une des hautes parties contractantes et sans que cette autorité assiste au débarquement.

Les cas de force majeure qui auraient déterminé l'infraction à ces dispositions, devront être examinés par l'autorité de la puissance dont le bâtiment porte les couleurs, et, à défaut de celle-ci, par l'autorité territoriale du port dans lequel le bâtiment inculpé fera relâche.

Art. 39. Les prescriptions des articles 35, 36, 37 et 38 ne sont pas applicables aux bateaux non pontés entièrement ayant un maximum de 10 hommes d'équipage et qui satisferont à l'une des deux conditions suivantes : 1° s'adonner exclusivement à la pêche dans les eaux territoriales ; — 2° se livrer au petit cabotage entre les différents ports de la même puissance territoriale, sans s'éloigner de la côte à plus de cinq milles.

Ces différents bateaux recevront, suivant les cas, de l'autorité territoriale ou de l'autorité consulaire, une licence spéciale renouvelable chaque année, et révocable dans les conditions prévues à l'article 40, et dont le modèle uniforme, annexé au présent acte général, sera communiqué au bureau international de renseignements.

Art. 40. Tout acte ou tentative de traite, légalement constaté à la charge du capitaine armateur ou propriétaire d'un bâtiment autorisé à porter le pavillon d'une des puissances signataires ou ayant obtenu la licence prévue à l'article 39, entraînera le retrait immédiat de cette autorisation ou de cette licence.

Toutes les infractions aux prescriptions du paragraphe 2 du chapitre III seront punies, en outre, des pénalités édictées par les lois et ordonnances spéciales à chacune des puissances contractantes.

Art. 41. Les puissances signataires s'engagent à déposer au bureau international de renseignements les modèles types des documents ci-après : 1° Titre autorisant le port du pavillon ; — 2° Rôle d'équipage ; — 3° Manifeste des passagers noirs.

Ces documents, dont la teneur peut varier suivant les règlements propres à chaque pays, devront renfermer obligatoirement les renseignements suivants, libellés dans une langue européenne.

I. — En ce qui concerne l'autorisation de porter le pavillon : *a*) Le nom, le tonnage, le gréement et les dimensions principales du bâtiment ;

b) Le numéro d'inscription et la lettre signalétique du port d'attache ;

c) La date de l'obtention du permis et la qualité du fonctionnaire qui l'a délivré.

II. — En ce qui concerne le rôle d'équipage : *a*) Le nom du bâtiment du capitaine et de l'armateur ou des propriétaires;

b) Le tonnage du bâtiment;

d) Le numéro d'inscription et le port d'attache du navire, sa destination, ainsi que les renseignements spécifiés à l'article 25.

III. — En ce qui concerne le manifeste des passagers noirs : Le nom du bâtiment qui les transporte et les renseignements indiqués à l'article 36 et destinés à bien identifier les passagers.

Les puissances signataires prendront les mesures nécessaires pour que les autorités territoriales ou leurs consuls envoient au même bureau des copies certifiées de toute autorisation d'arborer leur pavillon, dès qu'elle aura été accordée, ainsi que l'avis du retrait dont ces autorisations auraient été l'objet.

Les dispositions du présent article ne concernent que les papiers destinés aux bâtiments indigènes.

2. — *De l'arrêt de bâtiments suspects.*

Art. 42. Lorsque les officiers commandant les bâtiments de guerre de l'une des puissances signataires auront lieu de croire qu'un bâtiment d'un tonnage inférieur à 500 tonneaux et rencontré dans la zone ci-dessus indiquée se livre à la traite ou est coupable d'une usurpation de pavillon, ils pourront recourir à la vérification des papiers de bord.

Le présent article n'implique aucun changement à l'état de choses actuel en ce qui concerne la juridiction dans les eaux territoriales.

Art. 43. Dans ce but, un canot, commandé par un officier de vaisseau en uniforme, pourra être envoyé à bord du navire suspect, après qu'on l'aura hélé pour lui donner avis de cette intention.

L'officier envoyé à bord du navire arrêté devra procéder avec tous les égards et les ménagements possibles.

Art. 44. La vérification des papiers consistera dans l'examen des pièces suivantes : 1° en ce qui concerne les bâtiments indigènes, les papiers mentionnés à l'article 41 ; — 2° en ce qui concerne les autres bâtiments, les pièces stipulées dans les différents traités ou conventions maintenus en vigueur.

La vérification des papiers de bord n'autorise l'appel de l'équipage et des passagers que dans les cas et suivant les conditions prévus à l'article suivant.

Art. 45. L'enquête sur le chargement du bâtiment ou la visite ne peut avoir lieu qu'à l'égard des bâtiments naviguant sous le pavillon d'une des puissances qui ont conclu ou viendraient à conclure les conventions parti-

culières visées à l'article 23 et conformément aux prescriptions de ces conventions.

Art. 46. Avant de quitter le bâtiment arrêté, l'officier dressera un procès-verbal, suivant les formes et dans la langue en usage dans le pays auquel il appartient.

Ce procès-verbal doit être daté et signé par l'officier et constater les faits.

Le capitaine du navire arrêté, ainsi que les témoins, auront le droit de faire ajouter au procès-verbal, toutes explications qu'ils croiront utiles.

Art. 47. Le commandant d'un bâtiment de guerre qui aurait arrêté un navire sous pavillon étranger doit, dans tous les cas, faire un rapport à son gouvernement en indiquant les motifs qui l'ont fait agir.

Art. 48. Un résumé de ce rapport, ainsi qu'une copie du procès-verbal dressé par l'officier à bord de navire arrêté, seront, le plus tôt possible, expédiés au bureau international de renseignements qui en donnera communication à l'autorité consulaire ou territoriale la plus proche de la puissance dont le navire arrêté en route a arboré le pavillon. Des doubles de ces documents seront conservés aux archives du bureau.

Art. 49. Si par suite de l'accomplissement des actes de contrôle mentionnés dans les articles précédents, le croiseur est convaincu qu'un fait de traite a été commis à bord pendant la traversée ou qu'il existe des preuves irrécusables contre le capitaine ou l'armateur pour l'accuser d'usurpation de pavillon, de fraude ou de participation à la traite, il conduira le bâtiment arrêté dans le port de la zone le plus rapproché où se trouve une autorité compétente de la puissance dont le pavillon a été arboré. Chaque puissance signataire s'engage à désigner dans la zone et à faire connaître au bureau international de renseignements les autorités territoriales ou consulaires ou les délégués spéciaux qui seraient compétents dans les cas visés ci-dessus. Le bâtiment soupçonné peut également être remis à un croiseur de sa nation, si ce dernier consent à en prendre charge.

3. — *De l'enquête et du jugement des bâtiments saisis.*

Art. 50. L'autorité visée à l'article précédent, à laquelle le navire arrêté a été remis, procédera à une enquête complète, selon les lois et règlements de sa nation, en présence d'un officier du croiseur étranger.

Art. 51. S'il résulte de l'enquête qu'il y a eu usurpation du pavillon, le navire arrêté restera à la disposition du capteur.

Art. 52. Si l'enquête établit un fait de traite établi par la présence à bord d'esclaves destinés à être vendus ou d'autres faits prévus par les conventions particulières, le navire et sa cargaison restent sous séquestre, à la garde de l'autorité qui a dirigé l'enquête.

Le capitaine et l'équipage seront déférés aux tribunaux désignés aux articles 54 et 56. Les esclaves seront mis en liberté après qu'un jugement aura été rendu.

Dans les cas prévus par cet article il sera disposé des esclaves libérés conformément aux conventions particulières conclues ou à conclure entre les puissances signataires. A défaut de ces conventions, lesdits esclaves

pourront être remis à l'autorité locale, pour être renvoyés, si c'est possible, à leur pays d'origine ; sinon cette autorité leur facilitera, autant qu'il dépendra d'elle, les moyens de vivre, et, s'ils le désirent, de se fixer dans la contrée.

Art. 53. Si l'enquête prouve que le bâtiment est arrêté illégalement, il y aura lieu de plein droit à une indemnité proportionnelle au préjudice éprouvé par le bâtiment détourné de sa route.

La quotité de cette indemnité sera fixée par l'autorité qui a dirigé l'enquête.

Art. 54. Dans le cas où l'officier du navire capteur n'accepterait pas les conclusions de l'enquête effectuée en sa présence, la cause serait, de plein droit, déférée au tribunal dont le bâtiment capturé aurait arboré les couleurs.

Il ne sera fait d'exception à cette règle que dans le cas où le différend porterait sur le chiffre de l'indemnité stipulée à l'article 53, lequel sera fixé par voie d'arbitrage, ainsi qu'il est spécifié à l'article suivant.

Art. 55. L'officier capteur et l'autorité qui aura dirigé l'enquête désigneront chacun dans les quarante-huit heures un arbitre, et, les deux arbitres choisis auront eux-mêmes vingt-quatre heures pour désigner un sur-arbitre. Les arbitres devront être choisis, autant que possible, parmi les fonctionnaires diplomatiques, consulaires ou judiciaires des puissances signataires.

Les indigènes se trouvant à la solde des gouvernements contractants sont formellement exclus. La décision est prise à la majorité des voix.

Elle doit être reconnue comme définitive.

Si la juridiction arbitrale n'est pas constituée dans les délais indiqués, il sera procédé, pour l'indemnité comme pour les dommages-intérêts, conformément aux dispositions de l'article 58, § 2.

Art. 56. Les causes sont déférées, dans le plus bref délai possible, au tribunal de la nation dont les prévenus ont arboré les couleurs. Cependant les consuls ou toute autre autorité de la même nation que les prévenus, spécialement commissionnés à cet effet, peuvent être autorisés par leurs gouvernements à rendre les jugements aux lieu et place des tribunaux.

Art. 57. La procédure et le jugement des infractions aux dispositions du chapitre III auront toujours lieu aussi sommairement que le permettent les lois et règlements en vigueur dans les territoires soumis aux puissances signataires.

Art. 58. Tout jugement du tribunal national ou des autorités visées à l'article 61 déclarant que le navire arrêté ne s'est point livré à la traite sera exécuté sur le champ, et pleine liberté sera donnée au navire de continuer sa route.

Dans ce cas, le capitaine ou l'armateur du navire arrêté sans motif légitime de suspicion ou ayant été soumis à des vexations aura le droit de réclamer des dommages-intérêts dont le montant serait fixé d'un commun accord entre les gouvernements directement intéressés ou par voie d'arbi-

trage, et payé dans le délai de six mois à partir de la date du jugement qui a acquitté la prise.

Art. 59. En cas de condamnation, le navire séquestré sera déclaré de bonne prise au profit du capteur.

Le capitaine, l'équipage et toutes autres personnes reconnues coupables seront punis selon la gravité des crimes ou délits commis par eux, et conformément à l'article 5.

Art. 60. Les dispositions des articles 50 et 59 ne portent aucune atteinte ni à la compétence, ni à la procédure des tribunaux spéciaux existants ou de ceux à créer pour connaître des faits de traite.

Art. 61. Les hautes parties contractantes s'engagent à se communiquer réciproquement les instructions qu'elles donneront, en exécution des dispositions du chapitre III, aux commandants de leur bâtiment de guerre naviguant dans les mers de la zone indiquée.

CHAPITRE IV. — **Pays de destination dont les institutions comportent l'existence de l'esclavage domestique.**

Art. 62. Les puissances contractantes, dont les institutions comportent l'existence de l'esclavage domestique, et dont, par suite de ce fait, les possessions dans ou hors l'Afrique servent, malgré la vigilance des autorités, de lieux de destination aux esclaves africains, s'engagent à en prohiber l'importation, le transit, la sortie, ainsi que le commerce. La surveillance, la plus active et la plus sévère possible, sera organisée par elles sur tous les points où s'opèrent l'entrée, le passage et la sortie des esclaves africains.

Art. 63. Les esclaves libérés en exécution de l'article précédent seront, si les circonstances le permettent, renvoyés dans leur pays d'origine. Dans tous les cas, ils recevront des lettres d'affranchissement des autorités compétentes et auront droit à leur protection et à leur assistance afin de trouver des moyens d'existence.

Art. 64. Tout esclave fugitif arrivant à la frontière d'une des puissances mentionnées à l'article 62 sera réputé libre et sera en droit de réclamer des autorités compétentes des lettres d'affranchissement.

Art. 65. Toute vente ou transaction, dont les esclaves visés aux articles 63 et 64 auraient été l'objet par suite de circonstances quelconques, sera considérée comme nulle et non avenue.

Art. 66. Les navires indigènes portant le pavillon d'un des pays mentionnés à l'article 62, s'il existe des indices qu'ils se livrent à des opérations de traite, seront soumis par les autorités locales, dans les ports qu'ils fréquentent, à une vérification rigoureuse de leur équipage et des passagers tant à l'entrée qu'à la sortie. En cas de présence à bord d'esclaves africains, il sera procédé judiciairement contre le bâtiment et contre toutes personnes qu'il y aura lieu d'inculper. Les esclaves trouvés à bord recevront des lettres d'affranchissement par les soins des autorités qui auront opéré la saisie des navires.

Art. 67. Des dispositions pénales en rapport avec celles prévues par l'ar-

ticle 5 seront édictées contre les importateurs, transporteurs et marchands d'esclaves africains, contre les auteurs de mutilations d'enfants et d'adultes mâles et ceux qui en trafiquent, ainsi que contre leurs co-auteurs et complices.

Art. 68. Les puissances signataires reconnaissent la haute valeur de la loi sur la prohibition de la traite des noirs sanctionnée par Sa Majesté l'empereur des Ottomans le 4/16 décembre 1889 (22 Rebi-ul-Akhni 1307), et elles sont assurées qu'une surveillance active sera organisée par les autorités ottomanes, particulièrement sur la côte occidentale de l'Arabie et sur les routes qui mettent cette côte en communication avec les autres possessions de Sa Majesté impériale en Asie.

Art. 69. Sa Majesté le shah de Perse consent à organiser une surveillance active dans les eaux territoriales et sur celles des côtes du golfe Persique et du golfe d'Oman qui seront placées sous sa souveraineté, ainsi que sur les routes intérieures qui servent au transport des esclaves. Les magistrats et les autres autorités recevront à cet effet les pouvoirs nécessaires.

Art. 70. Sa Hautesse le sultan de Zanzibar consent à prêter son concours le plus efficace pour la répression des crimes et délits commis par les trafiquants d'esclaves africains sur terre comme sur mer. Les tribunaux institués à cette fin dans le sultanat de Zanzibar appliqueront strictement les dispositions pénales prévues à l'article 5. Afin de mieux assurer la liberté des esclaves libérés, tant en vertu des dispositions du présent acte général que des décrets rendus en cette matière par Sa Hautesse et ses prédécesseurs, un bureau d'affranchissement sera établi à Zanzibar.

Art. 71. Les agents diplomatiques et consulaires et les officiers de marine des puissances contractantes prêteront dans les limites des conventions existantes, aux autorités locales, leur concours afin d'aider à réprimer la traite là où elle existe encore ; ils auront le droit d'assister aux procès de traite qu'ils auront provoqués, sans pouvoir prendre part à la délibération .

Art. 72. Des bureaux d'affranchissement, ou des institutions qui en tiennent lieu, seront organisés par les administrations des pays de destination des esclaves africains aux fins déterminées à l'article 18.

Art. 73. Les puissances signataires s'étant engagées à se communiquer tous les renseignements utiles pour combattre la traite, les gouvernements que concernent les dispositions du présent chapitre, échangeront périodiquement avec les autres gouvernements les données statistiques relatives aux esclaves arrêtés et libérés, ainsi que les mesures législatives ou administratives prises afin de réprimer la traite.

CHAPITRE V. — **Intitutions destinées à assurer l'exécution de l'acte général.**

I. — Du bureau international maritime.

Art. 74. Conformément aux dispositions de l'article 27, il est institué à

Zanzibar un bureau international où chacune des puissances signataires pourra se faire représenter par un délégué.

Art. 75. Le bureau sera constitué dès que trois puissances auront désigné leur représentant.

Il élaborera un règlement fixant le mode d'exercice de ses attributions. Ce règlement sera immédiatement soumis à la sanction des puissances signataires qui auront notifié leur intention de s'y faire représenter et qui statueront à cet égard dans le plus bref délai possible.

Art. 76. Les frais de cette institution seront répartis, à parts égales, entre les puissances signataires mentionnées à l'article précédent.

Art. 77. Le bureau de Zanzibar aura pour mission de centraliser tous les documents et renseignements qui seraient de nature à faciliter la répression de la traite de la zone maritime.

A cet effet, les puissances signataires s'engagent à lui faire parvenir dans le plus bref délai possible : 1° les documents spécifiés à l'article 61 ; — 2° le résumé des rapports et la copie des procès-verbaux visés à l'article 48 ; — 3° la liste des autorités territoriales ou consulaires et des délégués spéciaux compétents pour procéder à l'égard des bâtiments arrêtés, aux termes de l'article 49 ; — 4° la copie des jugements et arrêts de condamnation rendus conformément à l'article 58 ; — 5° tous les renseignements propres à amener la découverte des personnes qui se livrent aux opérations de la traite dans la zone susdite.

Art. 78. Les archives du bureau seront toujours ouvertes aux officiers de marine des puissances signataires autorisées à agir dans les limites de la zone définie à l'article 21, de même qu'aux autorités territoriales ou judiciaires et aux consuls spécialement désignés par leurs gouvernements.

Le bureau devra fournir aux officiers et agents étrangers, autorisés à consulter ses archives, les traductions en une langue européenne des documents qui seraient rédigés dans une langue orientale.

Il fera les communications prévues à l'article 48.

Art. 79. Des bureaux auxiliaires en rapport avec le bureau de Zanzibar pourront être établis dans certaines parties de la zone, en vertu d'un accord préalable entre les puissances intéressées.

Ils seront composés des délégués de ces puissances et établis conformément aux articles 75, 76 et 78.

Les documents et renseignements spécifiés à l'article 77, en tant qu'ils concernent la partie afférente de la zone, leur seront envoyés par les autorités territoriales et consulaires de cette région, sans préjudice de la communication au bureau de Zanzibar prévue par le même article.

Art. 80. Le bureau de Zanzibar dressera, dans les deux premiers mois de chaque année, un rapport sur ses opérations et celles des bureaux auxiliaires pendant l'année écoulée.

II. — De l'échange entre les gouvernements, des documents et renseignements relatifs a la traite.

Art. 81. Les puissances se communiqueront dans la plus large mesure

et le plus bref délai qu'elles jugeront possibles : 1° le texte des lois et règlements d'administration existants ou édictés par application du présent acte général ; — 2° les renseignements statistiques concernant la traite, les esclaves arrêtés et libérés, le trafic des armes, des munitions et des alcools.

Art. 82. L'échange de ces documents et renseignements sera centralisé dans un bureau spécial rattaché au département des affaires étrangères à Bruxelles.

Art. 83. Le bureau de Zanzibar lui fera parvenir chaque année le rapport mentionné à l'article 80 sur ses opérations pendant l'année écoulée et sur celle des bureaux auxiliaires qui viendraient à être établis conformément à l'article 79.

Art. 84. Les documents et renseignements seront réunis et publiés périodiquement et adressés à toutes les puissances signataires. Cette publication sera accompagnée chaque année d'une table analytique, des documents législatifs, administratifs et statistiques mentionnés aux articles 81 et 83.

Art. 85. Les frais de bureau de correspondance, de traduction et d'impression qui en résulteront, seront supportés à parts égales, par toutes les puissances signataires, et recouvrés par les soins du département des affaires étrangères à Bruxelles.

III. — De la protection des esclaves libérés.

Art. 86. Les puissances signataires ayant reconnu le devoir de protéger les esclaves libérés dans leurs possessions respectives s'engagent à établir, s'il n'en existe déjà, dans les ports de la zone déterminée à l'article 21, et dans les endroits de leurs dites possessions qui seraient des lieux de capture, de passage et d'arrivée d'esclaves africains, des bureaux et des institutions en nombre jugé suffisant par elles et qui seront chargés spécialement de les affranchir et de les protéger, conformément aux dispositions des articles 6, 18, 52, 63 et 66.

Art. 87. Les bureaux d'affranchissement ou les autorités chargées de ce service délivreront les lettres d'affranchissement et en tiendront registre.

En cas de dénonciation d'un fait de traite ou de détention illégale, ou sur le recours des esclaves eux-mêmes, les dits bureaux ou autorités feront toutes les diligences nécessaires pour assurer la libération des esclaves et la punition des coupables.

La remise des lettres d'affranchissement ne saurait, en aucun cas, être retardée, si l'esclave est accusé d'un crime ou délit de droit commun.

Mais, après la délivrance des dites lettres, il sera procédé à l'instruction en la forme établie par la procédure ordinaire.

Art. 88. Les puissances signataires favoriseront, dans leurs possessions, la fondation d'établissements de refuge pour les femmes et d'éducation pour les enfants libérés.

Art. 89. Les esclaves affranchis pourront toujours recourir aux bureaux pour être protégés dans la jouissance de leur liberté.

Quiconque aura usé de fraude ou de violence pour enlever à un esclave

libéré ses lettres d'affranchissement, ou pour le priver de sa liberté, sera considéré comme marchand d'esclaves.

CHAPITRE VI. — **Mesures restrictives du trafic des spiritueux.**

Art. 90. Justement préoccupés des conséquences morales et matérielles qu'entraîne pour les populations indigènes l'abus des spiritueux, les puissances signataires sont convenues d'appliquer les dispositions des articles 91, 92 et 93, dans une zone délimitée par le 20° latitude nord et le 22° latitude sud et aboutissant vers l'ouest à l'Océan Atlantique et vers l'est à l'Océan Indien et à ses dépendances, y compris les îles adjacentes au littoral jusqu'à cent milles marins de la côte.

Art. 91. Dans les régions de cette zone où il sera constaté que, soit à raison des croyances religieuses, soit pour d'autres motifs, l'usage des boissons distillées n'existe pas ou ne s'est pas développé, les puissances en prohiberont l'entrée. La fabrication des boissons distillées y sera également interdite. Chaque puissance déterminera les limites de la zone de prohibition des boissons alcooliques dans ses possessions ou protectorats et sera tenue d'en notifier le tracé aux autres puissances dans un délai de six mois.

Il ne pourra être dérogé à la susdite prohibition que pour des quantités limitées, destinées à la consommation des populations non indigènes et introduites sous le régime et dans les conditions déterminées par chaque gouvernement.

Art. 92. Les puissances ayant des possessions ou exerçant des protectorats dans les régions de la zone qui ne sont pas placées sous le régime de la prohibition et où les spiritueux sont actuellement importés librement ou soumis à un droit d'importation inférieur à 15 francs par hectolitre à 50° centigrades, s'engagent à établir sur ces spiritueux un droit d'entrée qui sera de 15 francs par hectolitre à 50° centigrades, pendant les trois années qui suivront la mise en vigueur du présent acte général..A l'expiration de cette période, le droit pourra être porté à 25 francs pendant une nouvelle période de trois années. Il sera, à la fin de la sixième année, soumis à révision, en prenant pour base une étude comparative des résultats produits par ces tarifications, à l'effet d'arrêter alors, si faire se peut, une taxe minima dans toute l'étendue de la zone où n'existerait pas le régime de la prohibition visé à l'article 91.

Les puissances conservent le droit de maintenir et d'élever les taxes au delà du minimum fixé par le présent article dans les régions où elles le possèdent actuellement.

Art. 93. Les boissons distillées qui seraient fabriquées dans les régions visées à l'article 92, et destinées a être livrées à la consommation intérieure, seront grevées d'un droit d'accise.

Ce droit d'accise, dont les puissances s'engagent à assurer la perception, dans la limite du possible, ne sera pas inférieur au minimum des droits d'entrée fixé par l'article 92.

Art. 94. Les puissances signataires, qui ont en Afrique des possessions en contact avec la zone spécifiée à l'article 90, s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour empêcher l'introduction des alcools, par leurs frontières intérieures, dans les territoires de ladite zone.

Art. 95. Les puissances se communiqueront par l'entremise du bureau de Bruxelles, dans les conditions indiquées au chapitre V, les renseignements relatifs au trafic des alcools dans leurs territoires respectifs.

CHAPITRE VII. — **Dispositions finales.**

Art. 96. Le présent acte général abroge toutes stipulations contraires des conventions antérieurement conclues entre les puissances signataires.

Art. 97. Les puissances signataires, sans préjudice de ce qui est stipulé aux articles 14, 23 et 92, se réservent d'introduire au présent acte général, ultérieurement et d'un commun accord, les modifications ou améliorations dont l'utilité serait démontrée par l'expérience.

Art. 98. Les puissances qui n'ont pas signé le présent acte général pourront être admises à y adhérer.

Les puissances signataires se réservent de mettre à cette adhésion telles conditions qu'elles jugeront nécessaires.

Si aucune condition n'est stipulée, l'adhésion emporte de plein droit l'acceptation de toutes les obligations et l'admission à tous les avantages stipulés par le présent acte général. Les puissances se concerteront sur les démarches à faire pour amener l'adhésion des Etats dont le concours serait nécessaire ou utile pour assurer l'exécution complète de l'acte général. L'adhésion se fera par un acte séparé. Elle sera notifiée par la voie diplomatique au gouvernement de Sa Majesté le roi des Belges, et par celui-ci à tous les Etats signataires et adhérents.

Art. 99. Le présent acte général sera ratifié dans un délai qui sera le plus court possible, et qui, en aucun cas, ne pourra excéder un an.

Chaque puissance adressera sa ratification au gouvernement de Sa Majesté le roi des Belges qui en donnera avis à toutes les autres puissances signataires du présent acte général.

Les ratifications de toutes les puissances resteront déposées dans les archives du royaume de Belgique. Aussitôt que toutes les ratifications auront été produites, ou au plus tard un an après la signature du présent acte général, il sera dressé acte du dépôt dans un protocole qui sera signé par les représentants de toutes les puissances qui auront ratifié.

Une copie certifiée de ce protocole sera adressée à toutes les puissances intéréssées.

Art. 100. Le présent acte général entrera en vigueur dans toutes les possessions des puissances contractantes le 60e jour à partir de celui où aura été dressé le protocole de dépôt prévu à l'article précédent.

En foi de quoi, les plénipotentiaires respectifs ont signé le présent acte général et y ont apposé leur cachet.

Déclaration.

Les puissances réunies en conférence à Bruxelles, qui ont ratifié l'acte général de Berlin du 26 février 1885 ou qui y ont adhéré, après avoir arrêté et signé de concert, dans l'acte général de ce jour, un ensemble de mesures destinées à mettre un terme à la traite des nègres sur terre comme sur mer, et à améliorer les conditions morales et matérielles d'existence des populations indigènes ;

Considérant que l'exécution des dispositions qu'elles ont prises dans ce but impose à certaines d'entre elles, qui ont des possessions ou exercent des protectorats dans le bassin conventionnel du Congo, des obligations qui exigent impérieusement pour y faire face, des ressources nouvelles ;

Sont convenues de faire la déclaration suivante :

Les puissances signataires ou adhérentes qui ont des possessions ou exercent des protectorats dans ledit bassin conventionnel du Congo, pourront, pour autant qu'une autorisation leur soit nécessaire à cette fin, y établir sur les marchandises imposées des droits dont le tarif ne pourra dépasser un taux équivalent à 10 0/0 de la valeur au port d'importation, à l'exception toutefois des spiritueux, qui sont régis par les dispositions du chapitre VI de l'acte général de ce jour.

Après la signature dudit acte général, une négociation sera ouverte entre les puissances qui ont ratifié l'acte général de Berlin ou qui y ont adhéré, à l'effet d'arrêter, dans la limite maxima de 10 0/0 de la valeur, les conditions du régime douanier à instituer dans le bassin conventionnel du Congo.

Il reste néanmoins entendu : 1° Qu'aucun traitement différentiel ni droit de transit ne pourront être établis ; — 2° Que, dans l'application du régime douanier qui sera convenu, chaque puissance s'attachera à simplifier, autant que possible, les formalités et à faciliter les opérations du commerce ; — 3° Que l'arrangement à résulter de la négociation prévue, restera en vigueur pendant quinze ans, à partir de la signature de la présente déclaration. A l'expiration de ce terme, et à défaut d'un nouvel accord, les puissances contractantes se retrouveront dans les conditions prévues par l'article 4 de l'acte général de Berlin, la faculté d'imposer à un maximum de 10 0/0 les marchandises importées dans le bassin conventionnel du Congo leur restant acquise.

Les ratifications de la présente déclaration seront échangées en même temps que celles de l'acte général du même jour.

En foi de quoi, les soussignés, etc.

Recueil méthodique des principales questions d'examen.

Introduction. — Qu'est-ce que le droit international public ? Qu'est-ce que le droit international privé ? Quel est le domaine du droit international public ? Celui du droit international privé ? Quelles sont les sources du droit international public ?

I. **De l'Etat comme sujet du droit international.** — *Eléments constitutifs des Etats.* — Qu'est-ce qu'un Etat ? Quels sont les éléments constitutifs de l'Etat ? Qu'est-ce qu'une nation ? Quelle différence y a-t-il entre l'Etat et la nation ? Citez un Etat qui ne constitue pas une nation. Citez une nation qui ne constitue pas un Etat.

Diverses formes des Etats. — Qu'est-ce qu'un Etat simple ? Qu'est-ce qu'un Etat composé ? Quelles sont les diverses formes de la composition des Etats ? Qu'est-ce qu'une union personnelle d'Etats ? Quels en sont les caractères essentiels ? Citez un exemple d'union personnelle. Qu'est-ce qu'une union réelle d'Etats ? Quelle différence y a-t-il entre l'union personnelle et l'union réelle ? Citez des exemples d'union réelle. Qu'est-ce qu'une union incorporée ? Quels en sont les caractères essentiels ? Citez un exemple d'union incorporée. Qu'est-ce qu'une confédération d'Etats ? Qu'est-ce qu'un Etat fédéral ? Quels sont les caractères de la confédération d'Etats ? Quels sont les caractères de l'Etat fédéral ? Quelle est la tendance normale des confédérations d'Etats ? Les Etats-Unis d'Amérique constituent-ils une confédération d'Etats ou un Etat fédéral ? Ont-ils toujours constitué un Etat fédéral ? Quelle est la composition du Gouvernement fédéral aux Etats-Unis ? A qui appartient le pouvoir exécutif ? Comment est nommé le Président de la République ? A qui est confié le pouvoir législatif ? Comment est nommée la Chambre des représentants ? Comment est nommé le Sénat ? Le Sénat n'a-t-il qu'un rôle exclusivement législatif ? A qui est confié le pouvoir judiciaire ? La Suisse constitue-t-elle une confé-

dération d'Etats ou un Etat fédéral ? a-t-elle toujours constitué un Etat fédéral ? Quelle est la composition du gouvernement fédéral en Suisse ? A qui appartient le pouvoir législatif ? Comment est élu le Conseil national ? le Conseil des Etats ? A qui appartient le pouvoir exécutif ? Quel est le président de la confédération ? A qui appartient le pouvoir judiciaire ? Les cantons peuvent-ils conclure des traités ? Quelles ont été les transformations successives subies par l'Allemagne dans le cours du XIXe siècle ? Qu'était la Confédération germanique organisée par le Congrès de Vienne de 1815 ? Quel en était l'organe ? Quel était le caractère de la diète de Francfort-sur-le-Mein ? Jusqu'à quelle époque la Confédération germanique a-t-elle subsisté ? Par quoi a-t-elle été remplacée ? Quel était le caractère et quelle était la composition de la confédération de l'Allemagne du Nord ? A quelle époque a-t-elle pris fin à son tour ? Par quoi a-t-elle été remplacée ? Quels sont les organes de l'empire allemand créé en 1871 ? Quel est le chef du pouvoir exécutif ? Qu'est le chancelier de l'empire ? Comment se compose le conseil fédéral et quelles en sont les attributions ? Qu'est-ce que le Reichstag ? Dans quelle classe d'Etats peut-on ranger l'empire allemand ? Peut-on le considérer comme un Etat fédéral ? Pourquoi ? Qu'est-ce qu'un Etat protégé ? Citez des Etats placés sous le protectorat de la France. Quelle est la situation politique de la régence de Tunis au point de vue extérieur ? Quelle est sa situation au point de vue de l'administration intérieure ? Quelle est la situation politique de l'Annam et du Tonkin ? Depuis quelle époque la France exerce-t-elle son protectorat à Madagascar ? Comment se manifeste l'exercice de ce protectorat ? Ce protectorat a-t-il été reconnu par les autres puissances ? Quel a été l'effet de cette reconnaissance ? La principauté de Monaco constitue-t-elle un Etat protégé ? Quelle est la situation dans laquelle se trouve la République d'Andorre.

De la formation, de l'agrandissement et de la fin des Etats. — Quel est le mode normal de formation d'un Etat ? Citez un exemple d'Etat formé par la fusion de plusieurs petits Etats ? d'un Etat se formant par le soulèvement d'une province ou d'une colonie ? d'un Etat se formant de toute pièce, sans nuire aux Etats anciens ? Qu'est-ce que la reconnaissance d'un Etat ? En quelle forme peut-elle être faite ? A quel moment peut-elle intervenir ? Comment un Etat peut-il s'agrandir ? Quelles sont les diverses causes de la fin des Etats ? Quelles sont les deux théories qui président aux transformations des Etats ? En quoi consiste la théorie de l'équilibre européen ? à quelle époque a-t-elle pris naissance ? Quelle

influence exerce-t-elle sur la politique européenne à l'égard de l'empire ottoman ? Qu'est-ce qu'on entend par le principe des nationalités ? Quelle en est l'origine ? Quels sont les éléments constitutifs de la nationalité ? Quelles ont été dans le cours de ce siècle les principales applications de ce principe dans la politique contemporaine ? Que décider au point de vue des dettes publiques, lorsqu'un Etat se forme par la réunion de plusieurs autres Etats ? *Quid* lorsqu'un Etat s'incorpore un autre Etat ? *Quid* lorsqu'une portion du territoire d'un Etat est annexée par un autre Etat ? Faut-il répartir la dette d'après l'étendue du territoire cédé ? le nombre de ses habitants ? ou maintenir les règles de répartition antérieures ? Comment cette question a-t-elle été résolue par le traité de Francfort à l'égard de l'Alsace-Lorraine ? Que deviennent les traités conclus par un Etat lorsque cet Etat est absorbé par un autre Etat ? *Quid* lorsqu'il s'est fondu avec d'autres Etats pour former un Etat nouveau ? Quel est l'effet de l'annexion d'un territoire sur la nationalité de ses habitants ? Quels sont les divers systèmes qui sont proposés en théorie ? D'après le traité de Turin de 1860 consacrant l'annexion de Nice et de la Savoie à la France, quel est le système qu'on a suivi ? *Quid* d'après le traité de Francfort de 1871, en ce qui concerne l'Alsace-Lorraine ? N'y a-t-il pas désaccord entre le gouvernement allemand et le gouvernement français en ce qui concerne ce dernier traité ? Quel moyen les habitants du territoire annexé ont-ils pour conserver leur ancienne nationalité ? A quelle condition est subordonné l'exercice du droit d'option ? La femme mariée et le mineur ont-ils un droit d'option personnel ? Comment cette question a-t-elle été résolue en 1860, à l'égard des Sardes ? et en 1871 à l'égard des Alsaciens-Lorrains ?

II. **Des droits et des devoirs des Etats**. — Comment divise-t-on les droits et devoirs des Etats ? Qu'est-ce qu'on entend par droits absolus ? Qu'est-ce qu'on entend par droits relatifs ou conventionnels ?

Droits absolus des Etats. — Quels sont les droits absolus des Etats ? Qu'est-ce qu'on entend par la souveraineté ? par indépendance ? Qu'est-ce que la souveraineté intérieure ? Quelle conséquence résulte de la souveraineté intérieure de l'Etat, au point de vue constitutionnel et politique ? Quelle conséquence au point de vue de l'application des lois pénales ? De la souveraineté de l'Etat faut-il conclure à la non application sur son territoire des lois étrangères ? Quelles sont les lois étrangères qui doivent recevoir leur application ? Sur quel fondement peut-on faire reposer l'ap-

plication des lois civiles étrangères ? Quelle conséquence produit la souveraineté de l'Etat au point de vue de l'exécution des jugements étrangers ? Ont-ils force exécutoire de plein droit ? Emportent-ils de plein droit hypothèque judiciaire ? *Quid* de l'autorité de chose jugée ? Comment en pratique cette question se posera-t-elle ? Quelle conséquence résulte de la souveraineté au point de vue de l'immunité de juridiction ? Quelle est l'étendue de cette immunité ? Est-ce seulement lorsqu'un Etat étranger est assigné en raison d'un acte d'autorité et de gouvernement, que le tribunal devra se déclarer incompétent ? *Quid* lorsqu'un Etat étranger est assigné pour l'exécution d'un contrat passé avec un simple particulier ? Quelle est sur ce point la jurisprudence française ? N'y a-t-il pas un cas où l'État étranger peut être assigné devant un tribunal français ? Qu'est-ce que la souveraineté extérieure ? Quelles conséquences en résultent ? Quelles sont les restrictions au droit d'indépendance et de souveraineté des Etats ? Qu'est-ce que le droit de conservation et de défense de l'Etat ? Qu'est-ce que le droit d'égalité ? En quoi consiste le droit de commerce ? le droit de respect mutuel ?

Des devoirs des Etats. — En quoi consistent les devoirs des Etats ? Les Etats sont-ils responsables ? Dans quels cas apparaît cette responsabilité ? Sont-ils responsables des actes commis par de simples particuliers ? *Quid* du fait de leurs agents ? *Quid* des dommages causés à des étrangers par une insurrection, une guerre civile ? L'insuffisance de la législation interne d'un Etat peut-elle servir à écarter la responsabilité de cet Etat ? Dans quelle affaire célèbre cette question a-t-elle été soulevée et résolue ?

Théorie de l'intervention. — Qu'est-ce que l'intervention ? Est-elle un droit pour un Etat ? Sur quoi a-t-on essayé de l'établir ? Pourquoi faut-il décider qu'elle est un principe contraire au droit des gens ? Sous quelle forme l'intervention d'un Etat peut-elle se produire ? N'existe-t-il pas un Etat à l'égard duquel l'intervention est considérée comme un droit ? Indiquer les principales interventions de l'Europe dans les affaires de la Turquie dans le cours de ce siècle.

Neutralité perpétuelle. — Qu'est-ce que la neutralité perpétuelle ? Quelle en est l'origine ? Quelle en est la raison d'être ? Quels sont actuellement les Etats perpétuellement neutres ? *Quid* de l'Etat du Congo ? Quels actes sont interdits aux Etats perpétuellement neutres ? Peuvent-ils conclure un traité d'alliance purement défensive ? une union douanière ? un traité d'amitié et de

commerce? Peuvent-ils avoir une armée? Le Grand-duché du Luxembourg n'est-il pas à ce dernier point de vue dans une situation particulière? En quoi consiste l'obligation des puissances garantes? *Quid* lorsque la garantie est pure et simple? *Quid* quand la garantie est collective?

III. **Étendue de la souveraineté des États.** — *Du territoire des Etats en général.* — Qu'est-ce qu'on entend par territoire? Quelle est la nature juridique de l'Etat sur son territoire? Peut-il se produire que deux Etats aient sur le même territoire un droit de souveraineté indivise? Citer un cas de cette espèce. Comment divise-t-on le territoire d'un Etat? Quel intérêt pratique présente la division en territoire colonial et territoire continental? Qu'est-ce qu'on entend par limites du territoire? Qu'est-ce que des frontières naturelles? Qu'est-ce que des frontières artificielles? Comment s'opère la délimitation d'un territoire par voie de traité? Quels sont les modes d'acquisition du territoire? A quelles conditions l'acquisition d'un territoire peut-elle avoir lieu par occupation? Quelles sont les règles posées sur ce point par l'acte général de la conférence de Berlin de 1885? Quelle différence y a-t-il entre la découverte d'un territoire et l'occupation? Quels sont les cas d'acquisition de territoire par voie d'accession? A quelles conditions la convention est-elle un mode d'acquisition? Le vote libre de la population est-il nécessaire? La prescription doit-elle être admise comme mode d'acquérir en droit international?

De la mer. — Le principe de la liberté de la mer a-t-il toujours été reconnu? A quelle époque a-t-il été contesté? Entre quelles puissances cette question s'était-elle élevée au XVII[e] siècle? Par quel jurisconsulte était soutenue la prétention de l'Angleterre? Celle de la Hollande? Quel est le fondement de la liberté de la mer? Quelles sont les conséquences qui en résultent? S'applique-t-elle seulement à la pleine mer? *Quid* des mers intérieures communiquant avec la pleine mer? Quel est le régime actuel de la mer Noire? *Quid* des détroits naturels, Bosphore et Dardanelles? Détroits de la Baltique? *Quid* des mers intérieures ne communiquant avec aucune autre mer? Citer des exemples. Qu'est-ce que la mer territoriale? Quelle est la nature du droit qui appartient à chaque Etat sur la mer territoriale? Quelle est l'étendue de la mer territoriale? Quel est le régime auquel sont soumis les ports, hâvres, rades? Les baies et golfes? *Quid* des détroits artificiels ou canaux maritimes? Quel est l'acte qui régit le canal de Suez? Quelle est l'économie générale de ce traité?

Des fleuves. — Qu'est-ce qu'on entend par fleuves internationaux ? A quelle époque le principe de la libre navigation sur ces fleuves a-t-il été établi ? Quel est le fondement de ce principe ? Quelles sont les conséquences de ce principe ? Ce principe se suffit-il à lui-même ? Quel est l'acte qui régit actuellement la navigation du Rhin ? Qu'est-ce qu'on entend par l'acte de navigation du Danube ? Comment le Danube est-il divisé ? Sur le Bas-Danube quelle est l'autorité souveraine ? Quelle est le caractère de la Commission européenne ? Le principe de libre navigation des fleuves internationaux n'a-t-il pas été étendu aux fleuves de l'Afrique ? Par quel acte ? Quel est le régime auquel sont soumis les fleuves nationaux ?

Des navires. — Qu'est-ce qu'un navire de guerre ? Qu'est-ce qu'un navire de commerce ? Quel est le signe extérieur des navires de guerre ? Quelles différences théoriques séparent le navire de guerre du navire de commerce ? Quelles sont les circonstances auxquelles on s'attache dans chaque Etat pour déterminer la nationalité des navires de commerce ? Peut-on espérer voir l'unité s'établir sur ce point entre la législation des divers Etats ? En France quelles sont les conditions requises pour qu'un navire soit français ? Comment se fait la preuve de la nationalité du navire ? Que comprennent les papiers du bord ? Quels intérêts pratiques y a-t-il à distinguer le navire national du navire étranger ? Quel est en principe la condition des navires en pleine mer ? Quelles sont les deux exceptions au principe de l'indépendance respective des navires en pleine mer ? Qu'est-ce que la piraterie ? Quelle différence faut-il établir entre la piraterie du droit des gens et celle qui est réprimée par la législation interne de chaque Etat ? Quels sont les éléments constitutifs de la piraterie du droit des gens ? Quel est le droit des navires de guerre à l'égard des pirates ? Qu'est-ce qu'on entend par la traite des noirs ? Peut-on l'assimiler à la piraterie du droit des gens ? Quelles différences fondamentales l'en séparent ? A quelle époque la répression de la traite a-t-elle préoccupé pour la première fois les Etats de l'Europe ? Quel est l'acte récent qui s'occupe de cette matière ? Pourquoi les Chambres ont-elles refusé de ratifier l'acte général de la Conférence de Bruxelles ? Quelle est la condition des navires de guerre ancrés dans un port étranger ? Supposez qu'un crime ou un délit se commette à bord, les autorités locales seront-elles compétentes ? Peuvent-elles pénétrer sur le navire pour y chercher un coupable qui s'y est réfugié ? Comment appelle-t-on le bénéfice dont jouit ainsi le navire de guerre ? N'y a-t-il pas des différences entre un navire de guerre et le territoire

d'un Etat étranger? Faut-il assimiler le commandant d'un navire de guerre à un agent diplomatique et lui accorder les mêmes immunités? *Quid* du navire de commerce? Jouit-il du bénéfice de l'exterritorialité? Un crime est commis à bord d'un navire de commerce, dans quel cas les autorités locales sont-elles compétentes? Peuvent-elles faire une perquisition à bord? Quelle garantie est accordée dans ce cas?

Appendice. Servitudes internationales. — Qu'est-ce qu'on entend par servitude internationale? Citer des exemples de servitudes positives, de servitudes négatives. Comment s'établissent les servitudes internationales? Comment elles s'éteignent?

IV. **Des relations pacifiques des Etats.** — *Souverains.* — Quelles sont les immunités des souverains à l'étranger? En quoi consiste l'immunité de juridiction du souverain? Peut-il être actionné en justice pour l'exécution des obligations qu'il a contractées dans son intérêt privé? Quelle est sur ce point la jurisprudence française? Le souverain détrôné ou qui a abdiqué conserve-t-il ses immunités? *Quid* du souverain qui voyage *incognito*?

Agents diplomatiques. — Qu'est-ce qu'on entend par droit de légation? A quels Etats appartient le droit de légation? *Quid* des Etats à union personnelle? *Quid* des Etat à union réelle? *Quid* d'une confédération d'Etats? d'un Etat fédéral? d'un Etat mi-souverain? A quelle époque et dans quel acte international a été opéré le classement des agents diplomatiques? En combien de classes sont-ils répartis? Que comprend la 1re classe? Quel est le caractère essentiel des ambassadeurs? Que comprend la 2e classe? la 3e? La France a-t-elle des ministres résidents? Quelle différence y a-t-il entre les agents diplomatiques de la 4e classe et ceux des 3 premières classes? Connaissez-vous un Etat très important qui n'a pas d'agents de 1re classe? Que comprend le personnel officiel de la mission? Qu'est-ce que le corps diplomatique? Qu'est-ce qu'on entend par agents et commissaires? Comment a lieu la nomination d'un agent diplomatique? Dès son arrivée sur le territoire étranger que doit-il faire? Comment est installé un agent diplomatique? Ce qu'on entend par lettre de créance? Comment est effectuée la remise des lettres de créance? Comment prend fin la mission diplomatique? Quelles sont les attributions des agents diplomatiques? Qu'est-ce qu'on entend par les immunités diplomatiques? Quel en est le fondement? Quelles personnes jouissent de ces immunités? En quoi consiste l'inviolabilité de la personne? Dans quel cas elle cesse? En quoi consiste l'inviolabilité de la de-

meure ? Faut-il assimiler l'hôtel de l'ambassade à un territoire étranger ? L'agent diplomatique peut-il exercer sur les gens de sa suite un droit de juridiction ? En quoi consiste l'immunité de juridiction civile ? Est-ce à dire que le créancier d'un ambassadeur n'ait aucun moyen de se faire payer ce qui lui est dû ? Dans quel cas cesse l'immunité de juridiction civile ? L'agent diplomatique peut-il renoncer pour lui-même à l'immunité de juridiction ? Lorsque l'agent diplomatique est un national de l'Etat près duquel il est accrédité, peut-il réclamer l'exemption de juridiction ? En quoi consiste l'immunité de juridiction pénale ? *Quid* lorsqu'un agent diplomatique commet une infraction à la loi pénale ? En quoi consiste l'exemption d'impôts ? Cette immunité est-elle indispensable à l'agent diplomatique ? Comment est réglé le rang de préséance entre les divers agents diplomatiques accrédités par différents Etats auprès d'une même puissance ? Quels sont les devoirs de l'agent à l'égard de son Etat ? à l'égard de l'Etat auprès duquel il est accrédité ?

Des consuls. — Qu'est-ce qu'un consul ? Quelle est l'origine historique des consulats ? Faut-il la chercher à Rome ? en Grèce ? Quelle était la situation des étrangers au moyen âge ? Quels caractères présente à cette époque l'institution du consulat ? Quelle est la double transformation qui s'est opérée depuis dans cette institution ? Quelles sont les sources de cette matière ? Qu'est-ce qu'on entend par établissement consulaire ? Qu'est-ce que l'arrondissement consulaire ? Que comprend la hiérarchie consulaire ? Quel est le caractère commun de tous ces agents ? Qu'est-ce qu'un consul général ? un consul ? Quelle différence entre le consul et le vice-consul ? Ce qu'on entend par agents consulaires ? Quelle est l'entrée dans la carrière diplomatique et consulaire ? Qu'est-ce que le chancelier ? Quelles critiques ont été formulées à l'encontre de l'organisation actuelle des consulats ? Quelle objection a-t-on soulevée contre le consul fonctionnaire ? Vaudrait-il mieux avoir des consuls commerçants ? Par qui sont nommés les consuls ? Un Etat est-il contraint d'admettre les consuls qui lui sont adressés par un autre Etat ? Comment les consuls sont-ils installés ? Qu'est-ce que la patente ? Qu'est-ce que l'exæquatur ? Comment prend fin la mission consulaire ? *Quid* du changement de gouvernement ? *Quid* au cas de guerre ? Comment s'effectue le départ du consul ? Les consuls jouissent-ils des immunités diplomatiques ? Quelle distinction doit être faite ? *Quid* pour les actes de la fonction ? *Quid* pour les actes personnels ? L'inviolabilité des archives consulaires

est-elle admise par tous les États ? Le consul peut-il entrer en relation avec les autorités centrales étrangères ? Quelles sont les attributions du consul comme agent d'observation ? Quelles sont ses attributions comme agent d'exécution ? Comment le consul connaît-il ses nationaux ? Quelle est l'utilité pratique de l'immatriculation ? En quoi consiste la mission de protection du consul ? Quelle est sa mission de contrôle au point de vue du service militaire ? Quelle est la compétence du consul comme officier de l'état civil ? Peut-il instrumenter à l'égard des étrangers ? *Quid* du mariage entre une étrangère et un français ? Quelle est la raison de douter ? Quelles sont les attributions notariales du consul ? Quelle est l'utilité pratique de ces attributions ? Est-ce le consul en personne qui les exerce ? Le chancelier a-t-il qualité pour recevoir un testament d'un français ? Quelle est la raison de douter ? Dans quelle forme le testament sera-t-il rédigé ? Quelles sont les attributions du consul en matière judiciaire ? A-t-il des pouvoirs de juridiction dans les pays de chrétienté ? Quelle est l'ordonnance qui s'occupe des rapports du consul avec la marine de commerce ? avec la marine de guerre ? En quoi consiste les attributions du consul à l'égard de la marine marchande ? Les attributions du consul à l'égard de la marine de guerre ? Quelles sont les prérogatives des consuls dans les pays hors chrétienté ? En quoi consiste leur pouvoir de police ? N'ont-ils pas aussi des pouvoirs de juridiction ? Dans les rapports de quelles personnes ces pouvoirs de juridiction sont-ils exercés ? Quelle est la compétence du consul en matière civile et commerciale ? Comment est composé le tribunal consulaire ? *Quid* au cas de crime ? Dans quelle forme l'instruction est-elle faite par le consul ? Devant quelle juridiction ? le coupable est-il jugé ? A-t-il la garantie du jury criminel ? *Quid* lorsqu'il s'agit de délits correctionnels ? *Quid* au cas d'infraction de simple police ? Quelles différences séparent les consuls des agents diplomatiques.

Des traités. — Dans un sens large qu'est-ce qu'on entend par traité ? Qu'est-ce qu'un traité lorsqu'on l'oppose à une convention ? Qu'est-ce qu'une déclaration ? un protocole ? Quelles sont les conditions requises pour la validité d'un traité ? Quels Etats sont capables de conclure un traité ? *Quid* d'un Etat mi-souverain ? *Quid* des Etats qui composent une confédération d'Etats ? un Etat fédéral ? *Quid* en particulier des cantons Suisses ? Des Etats d'Allemagne ? Qui a qualité dans chaque Etat pour conclure des traités ? Les vices du consentement sont-ils des causes de nullité des

traités comme des contrats du droit privé ? Quelles sont les trois phases par lesquelles passent les négociations ? Qu'est-ce qu'on entend par les « pleins pouvoirs » ? Quelle différence y a-t-il entre les pleins pouvoirs et le mandat civil ? Qu'est-ce qu'on entend par protocole ? Quelles sont les diverses parties d'un traité ? Dans quel ordre sont désignés les Etats dans la rédaction du traité ? Qu'est-ce qu'on entend par l'alternat ? Quels sont les incidents de la procédure des négociations ? Qu'est-ce que les bons offices ? Qu'est-ce que l'approbation ? Qu'est-ce que l'adhésion ? Qu'est-ce que l'accession ? Quelle utilité pratique présente cette dernière clause ? Ce qu'on entend par la ratification des traités ? Pourquoi est-elle nécessaire ? Qui a qualité pour ratifier les traités ? *Quid* en France ? *Quid* en Angleterre ? *Quid* aux Etats-Unis ? Quelles sont les conditions requises pour que la ratification soit valable ? Comment s'opère l'échange des ratifications ? Quel effet produit-il ? Qu'est-ce qu'on entend par ratification incomplète ? Quel inconvénient présente le refus de ratification ? Quelle garantie assure l'exécution des traités ? Quelle différence y a-t-il entre le garant et la caution ? Quelles sont les causes de la fin des traités ? Quel est l'effet de la guerre sur les traités ? Qu'est-ce que la confirmation des traités ? La réconciliation des traités ? Comment peut-on diviser les traités ? Qu'est-ce qu'un traité général ? Qu'est-ce qu'un traité politique ? Quelles sont les diverses espèces d'alliances ? Quelles sont les causes qui influent sur les alliances des Etats ? Qu'est-ce qu'un traité de subsides ? un traité de neutralité ? Qu'est-ce qu'un traité de commerce ? Qu'est-ce qu'une union douanière ? Quel effet produit-elle au point de vue économique ? Au point de vue politique ? Qu'est-ce que le Zolwerein allemand ? Quelle influence a-t-il exercé sur la formation de l'unité allemande ? Qu'est-ce qu'un traité d'établissement ? Qu'est-ce qu'une convention monétaire ? Qu'est-ce que l'union latine ? Qu'est ce qu'une convention postale ? Qu'est-ce qu'on entend par l'union générale des postes ? A quelle époque a-t-elle été organisée ? Qu'est-ce qu'on entend par convention télégraphique ? Quel est le but des conventions relatives à la propriété littéraire et artistique ? Quelle est l'économie générale de l'union conclue pour assurer la protection de cette propriété ?

V. **Des litiges internationaux.** — *Solutions pacifiques.* — Quels sont les divers procédés pour arriver à une solution pacifique ? Quelle différence existe entre un congrès et une conférence ? Qu'est-ce que l'arbitrage ? Quels sont les éléments constitutifs de l'arbi-

trage ? Qu'est-ce que le compromis? Toute espèce de question peut-elle faire l'objet d'un arbitrage ? Qui peut être désigné comme arbitre ? Quels inconvénients présente la désignation d'un souverain comme arbitre ? Quand y a-t-il lieu à nommer un sur-arbitre ? Le tribunal arbitral est-il juge de sa compétence ? La sentence arbitral est-elle obligatoire ? Existe-t-il un moyen de contrainte pour en assurer l'exécution ? Citez un cas considérable d'arbitrage dans les temps contemporains ? Quel est l'avenir réservé à l'arbitrage ? Est-il admissible que l'arbitrage supprimera la guerre ? Qu'est-ce que la médiation ? Quelles différences y a-t-il entre la médiation et l'arbitrage ?

Solutions violentes. — Quelles sont les diverses formes de solutions violentes ? Qu'est-ce que la rétorsion ? Quel doit être le caractère de l'acte qui motive la rétorsion ? Citez un exemple de rétorsion ? Est-elle légitime ? est-elle utile ? Qu'est-ce que les représailles ? Quelles différences y a-t-il entre les représailles et la rétorsion ? Quelle différence entre les représailles et la guerre ? qui a qualité pour exercer des représailles ? qu'est-ce que le blocus commercial ou pacifique ? Produit-il des effets à l'égard des neutres ? Qu'est-ce que l'embargo ? est-ce une mesure légitime ? Qu'est-ce que l'embargo civil, ou arrêt du prince ?

De la guerre. — Qu'est-ce que la guerre ? Quels sont les éléments constitutifs de la guerre ? La guerre est-elle la sanction du droit des gens ? est-elle assimilable à un procès ? Qu'est-ce qu'on entend par cause de guerre ? Qu'est-ce que les prétextes de guerre ? Qu'est-ce qu'on entend par les lois de la guerre ? Quelles en sont les sources ? Les traités relatifs à la conduite des hostilités sont-ils nombreux ? Quels sont-ils ? Qu'est-ce que la déclaration de guerre ? Quels Etats peuvent faire la guerre ? Dans chaque Etat qui a qualité pour déclarer la guerre ? *Quid* en France ? *Quid* aux Etats-Unis ? Dans quelle forme a lieu la déclaration de guerre ? Qu'est-ce que l'ultimatum ? le rappel des agents diplomatiques suffit-il ? Qu'est-ce que la publication de la guerre Qu'est-ce que le manifeste aux neutres ? Quels effets produit la déclaration de guerre en ce qui concerne les traités ? *Quid* en ce qui concerne la personne des nationaux de l'un des belligérants qui habitent le territoire ennemi ? Peut-on les expulser? peut-on retenir les miliciens ennemis ? *Quid* en ce qui concerne les biens des nationaux ennemis ? peut-on les confisquer ? *Quid* en ce qui concerne le commerce et les contrats entre les deux belligérants ? Quels sont les belligérants ? A quelles conditions les corps francs ont-ils droit à la qualité de belligérants ?

rants ? Quel intérêt pratique y a-t-il à distinguer les belligérants des non belligérants ? Quelles sont les règles fondamentales des opérations de guerre ? Qu'est-ce qu'il faut entendre par la ruse ? la perfidie ? Quels actes sont interdits comme perfides ? Quels actes sont permis comme actes de ruse ? Qu'est-ce que l'espionnage ? Quel est le trait caractéristique de l'espion ? Les aéronautes doivent-ils être traités comme espions ? *Quid* des militaires envoyés en éclaireurs ? Quel est le traitement réservé aux espions ? Quelles garanties doivent être accordées à l'espion ? Qu'est-ce que le siège ? le bombardement ? Quelles villes peuvent être assiégées et bombardées ? l'assiégeant doit-il laisser sortir de la ville la population paisible ? Le bombardement doit-il être précédé d'un avertissement préalable ? Quel peut être l'objectif du bombardement ? Est-il permis de bombarder l'intérieur des villes ? Qui peut être fait prisonnier de guerre ? Quel est le traitement des prisonniers de guerre ? A qui incombe l'entretien des prisonniers de guerre ? Le prisonnier peut-il être astreint au travail ? *Quid* lorsqu'un prisonnier s'évade ? S'il est capturé de nouveau est-il passible d'une peine pour sa fuite antérieure ? Qu'est-ce que le prisonnier sur parole ? Tout officier peut-il accepter sa liberté sur parole ? *Quid* si un officier français accepte sa liberté sur parole ? *Quid* si un prisonnier qui a été mis en liberté sur parole est repris les armes à la main ? Quel est l'objet de la convention de Genève ? Qu'est-ce-qu'elle décide à l'égard des blessés et des malades ? Quelle est la situation des blessés et malades traités chez l'ennemi, après leur libération ? Quelle critique a soulevé à ce sujet la convention de Genève ? Qu'est-ce qu'une ambulance ? Qu'est-ce qu'un hôpital ? En quoi consiste la neutralité des hôpitaux et des ambulances ? Quelle différence y a-t-il entre le matériel des hôpitaux et celui des ambulances ? Que comprend le personnel sanitaire ? Quelle protection lui est accordée ? Quels sont ses obligations ? Peut-il conserver ses armes ? Quels effets produit l'occupation du territoire par l'ennemi ? En ce qui concerne l'exercice de la souveraineté ? Les autorités locales sont-elles maintenues ? *Quid* des autorités juciciaires ? *Quid* de la perception des impôts ? Comment l'occupant percevra-t-il l'impôt ? Peut-il établir des impôts nouveaux ? Quel effet produit l'occupation à l'égard de la personne des habitants ? Quelles sont les obligations de l'occupant à l'égard des habitants ? des habitants à l'égard de l'occupant ? Ce contrat tacite est-il sanctionné de part et d'autre d'une façon égale ? N'y a-t-il pas une restriction au respect de la personne des

habitants ? En quoi peut consister la réquisition des services personnels ? Quels sont les moyens de répression en cas de violation des obligations des habitants ? Quels effets produit l'occupation de territoire sur les biens des habitants ? Quel est le principe fondamental de la guerre continentale sur ce point ? Quelles conséquences résultent du principe du respect de la propriété privée ? Qu'est-ce que le butin ? le pillage ? Quel est le droit de l'occupant au cas d'une maison abandonnée par son propriétaire ? Quelles sont les restrictions apportées au respect du droit de propriété ? Qu'est-ce que le droit de réquisition ? Quel en est le fondement juridique ? A quelles conditions est subordonné l'exercice du droit de réquisition ? D'après quelle loi est exercé le droit de réquisition ? Qu'est-ce que la contribution de guerre ? Quel est le fondement du droit de contribution ? A quelles conditions est subordonné l'exercice des contributions de guerre ? La contribution de guerre peute-lle être exercée comme moyen de répression ? Quels effets produit l'occupation à l'égard des biens de l'Etat envahi ? Peut-on reconnaître à l'occupant un droit d'usufruit et d'administration sur les immeubles de l'Etat ennemi ? Quels sont les organes des relations des belligérants ? Quelle différence y a-t-il entre un parlementaire et un agent diplomatique ? Quels sont les caractères généraux des conventions militaires ? Quelles différences y a-t-il entre les conventions militaires et les conventions internationales ? Qu'est-ce que la suspension d'armes ? Quelle différence y a-t-il entre la suspension d'armes et l'armistice ? Quels effets produit l'armistice ? Le ravitaillement des places fortes, est-il la conséquence nécessaire de l'armistice ? Qu'est-ce que la capitulation ? Quelle différence avec les autres conventions militaires ? Qu'est-ce qu'on entend par les honneurs de la guerre ? Qu'est-ce que les représailles en temps de guerre ? A quelles conditions sont-elles subordonnées ?

Neutralité dans la guerre continentale. — Qu'est-ce que la neutralité ? Quelles sont les diverses formes de la neutralité ? Quelles différences y a-t-il entre la neutralité perpétuelle et la neutralité temporaire ? Quels sont les deux éléments essentiels de la neutralité ? Quels actes sont interdits aux Etats neutres ? Peuvent-ils autoriser des enrôlements volontaires sur leur territoire ? En quels cas l'Etat neutre est-il responsable de la violation de sa neutralité ? Quels sont les droits de l'Etat neutre ? En quoi consiste l'inviolabilité du territoire des Etats neutres ? *Quid* lorsque l'Etat

neutre sort de la neutralité? *Quid* quand un Etat belligérant viole la neutralité de l'Etat neutre?

Guerre maritime. — Quelle est la différence fondamentale entre la guerre maritime et la guerre continentale? Pourquoi la personne des non combattants sur mer n'est-elle pas respectée? Pourquoi n'est pas respectée non plus la propriété privée sur mer? En quoi consiste le droit de prise? Le navire capteur peut-il rançonner le navire capturé? Peut-il le détruire? Qu'est-ce que la course? Quelle différence sépare le corsaire du pirate? Dans quels cas le corsaire dégénérait en pirate? A quelle époque la course a-t-elle été abolie? Pourquoi les Etats-Unis ont-ils refusé d'adhérer à la déclaration de Paris? Qu'est-ce que le blocus? Qu'est-ce que le bombardement? Quelle différence y a-t-il entre le blocus et le siège.

Neutralité dans la guerre maritime. — En quoi consiste l'inviolabilité du territoire neutre sur mer? différence avec la guerre continentale? *Quid* lorsqu'un navire est capturé dans les eaux neutres, la capture est-elle annulable? Qu'est-ce qu'on entend par la règle des 24 heures? Quel est le sort de la marchandise neutre sur navire ennemi et de la marchandise ennemie sur navire neutre? Comment cette question était-elle résolue par le Consulat de la mer et par l'Angleterre? Quelle était la doctrine française? Comment la question a-t-elle été tranchée par la déclaration de Paris de 1856? Comment distingue-t-on le caractère ennemi du navire et des marchandises? Quelles restrictions sont apportées au commerce des neutres sur mer? Qu'est-ce que la contrebande de guerre? Qu'est-ce que la contrebande par accident ou quasi-contrebande? Quelle est la sanction de l'interdiction de la contrebande de guerre? Dans quel cas le navire peut-il être confisqué? Qu'est-ce que le blocus? Quels sont les conditions d'exercice du droit de blocus? A quelle époque ces conditions ont été posées? Une notification individuelle aux navires neutres est-elle indispensable? Quelle est le but de la visite en temps de guerre? Quels navires peuvent procéder à la visite? Quels navires y sont soumis? Quelle différence existe entre la visite et la perquisition? A l'égard de quels navires le droit de prises maritimes peut être exercé? Dans quels cas à l'égard des neutres? Quels sont les deux phases à observer en cas de prises maritimes? Quel est l'effet de la saisie? rend-elle le capteur propriétaire? Quand devient-il propriétaire? A qui appartient le jugement des prises? A qui incombe le fardeau de la preuve? Quelles décisions peuvent intervenir? Quand sera

prononcée la mainlevée de la saisie ? Quel droit appartient dans ce cas au navire capturé ? Quand il y a-t-il confiscation du navire et de la cargaison ? au cas de blocus à quelles conditions peut-elle se produire ? Quand y a-t-il confiscation du navire seul ? Quand confiscation de la cargaison seule ? Qu'est-ce que la reprise ?

Fin de la guerre. — Qu'est-ce que les préliminaires de la paix ? Quelles sont les clauses normales des traités de paix ? les clauses spéciales et accidentelles ? Qu'est-ce que le droit de postliminie ?

Appendice I. — Conflit des lois criminelles. — L'étranger qui a commis une infraction en France peut-il être poursuivi et jugé ? Dans quels cas échappe-t-il à la juridiction territoriale ? Quelle mesure spéciale de police peut être prise à l'égard des étrangers ? *Quid* lorsqu'un étranger a commis un crime hors du territoire français ? peut-il être poursuivi en France ? *Quid* des crimes commis par un français à l'étranger ? Quelle différence y a-t-il entre le cas où le crime commis est attentatoire à la sûreté publique et celui où c'est un crime contre un particulier ? à quelles conditions sous l'empire du Code d'instruction criminelle pouvait-il être poursuivi en France ? Quelle réforme a sur ce point apportée la loi de 1866 ? A quelles conditions sous l'empire de cette loi la poursuite des délits commis à l'étranger est-elle possible en France ? Qu'est-ce que l'extradition ? Quelle utilité pratique présentent les traités sur l'extradition ? L'extradition peut-elle être accordée pour les crimes politiques ? Pourquoi ? *Quid* des faits connexes ? *Quid* des délits militaires ? Un Etat accorde-t-il d'ordinaire l'extradition de ses nationaux ? Pourquoi ? Quel est l'Etat compétent pour requérir l'extradition ? Quelle est l'autorité compétente dans chaque Etat pour accorder l'extradition ? Quel est sur ce point le système français ? le système anglais ? le système belge ? Quels effets produit l'extradition ? L'extradé peut-il être jugé pour des faits autres que ceux pour lesquels l'extradition a été accordée ?

Appendice II. — De la papauté en droit international. — Quelle est la double souveraineté qui appartient au pape dans l'histoire ? Quel rôle joue le Pape au moyen âge ? Actuellement est-il encore investi de la souveraineté temporelle ? Depuis quelle époque ? Depuis la chute du pouvoir temporel, le Pape peut-il être considéré comme un souverain ? Quels sont les représentants diplomatiques du Pape ? Quel est le droit de prééminence qui leur appartient ? Quel est le caractère juridique du Concordat ? Constitue-t-il un véritable traité international ? Qu'est-ce que la loi

des garanties ? Dans quel but a-t-elle été votée ? Est-ce un traité ? Une loi constitutionnelle ? Quelles garanties accorde-t-elle au Pape pour assurer l'exercice de sa souveraineté ? Quelles immunités lui confère-t-elle ? Lui reconnait-elle un droit de souveraineté territoriale ?

TABLE DES MATIÈRES

PREMIÈRE PARTIE

DE L'ÉTAT COMME SUJET DU DROIT INTERNATIONAL.

DEUXIÈME PARTIE

DES DROITS ET DES DEVOIRS DES ÉTATS.

TROISIÈME PARTIE

DE L'ÉTENDUE DE LA SOUVERAINETÉ DES ÉTATS.

PREMIÈRE SECTION. — ***Du territoire des États, en général.***

QUATRIÈME PARTIE

DES RELATIONS PACIFIQUES ENTRE LES ÉTATS.

PREMIÈRE SECTION. — *Organes des relations des Etats.*

CINQUIÈME PARTIE

DES LITIGES INTERNATIONAUX.

PREMIÈRE SECTION. — ***Des solutions pacifiques.***

II[e] SECTION. — ***Des solutions violentes.***

SECTION PREMIÈRE. — ***De la guerre continentale.***

Imp. G. Saint-Aubin et Thevenot, Saint-Dizier (Hte-Marne). 30, passage Verdeau, Paris.

DROIT INTERNAT

RÉSU

EN

TABLEAUX S

'IONAL PUBLIC

IMÉ

YNOPTIQUES

Définition de la nation : réunion d'hommes ayant la même o
Différence entre l'Etat et la nation : l'Etat éveille l'idée d'u
(Autriche-Hongrie) ; ou une nation sans Etat (Pologne).

II. Diverses formes des États.	**1° D'après leur composition.**	1° *Etats simples.*	Ce s
		2° *Etats composés.*	1°
			3°
			4° t

DROIT INTERNAT

RÉSU

EN

TABLEAUX S